

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL VIGENCIA 2019

CGR-CDSECTCRD No. 18
Junio de 2020

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vicecontralor (E)

Julián Mauricio Ruíz Rodríguez

Contralora Delegada para el Sector
Educación, Ciencia y Tecnología,
Cultura, Recreación y Deporte

Rubiela M. Benavides Paz

Directora de Vigilancia Fiscal

Carolina Sánchez Bravo

Supervisor

Claudia Isabel Berbeo Nocua

Líder de auditoría

Carlos Alberto Martínez Bernal

Audidores

Geiner Johana Benavides R.
Andrés Mauricio Calderón T.
Feliciano Díaz Sarmiento
Ricardo Montaña Castelblanco
Cristhian Felipe Ramírez
Marco Antonio Tafur Barrios

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	6
1.1.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	9
1.2.	MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES	12
1.3.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	20
2.	RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA.....	21
2.1.	OPINIÓN CONTABLE	21
2.1.1.	Fundamento de opinión contable.....	21
2.1.2.	Opinión Estados Contables – Sin salvedades	21
2.1.3.	Principales resultados contables.....	21
2.2.	OPINIÓN PRESUPUESTAL.....	26
2.2.1.	Fundamento de opinión presupuestal.....	26
2.2.2.	Opinión presupuestal	28
2.2.3.	Refrendación de las reservas presupuestales.....	28
2.2.4.	Principales resultados presupuestales.....	28
2.3.	FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA	30
3.	OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS	31
3.1.	CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO	31
3.2.	POSTCONFLICTO Y VÍCTIMAS	35
3.3.	POLÍTICA ATENCIÓN A PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD Y EDUCACIÓN INCLUSIVA.....	37
3.4.	POLÍTICA EQUIDAD DE GÉNERO	38
3.5.	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	38
3.6.	OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	39
3.7.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	41
3.8.	SOLICITUDES CIUDADANAS	44
4.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	47
5.	PLAN DE MEJORAMIENTO	47
6.	ANEXOS	48
	Anexo 1. Relación de hallazgos.	49
	Anexo 2. Estados Financieros Auditados	79

812111

Bogotá D.C.

Doctora

MARIA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

Ministra de Educación Nacional

Calle 43 No. 57-14, Centro Administrativo Nacional CAN

mordonez@mineducacion.gov.co

halba@mineducacion.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera

Cordial saludo, señora Ministra.

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados financieros del Ministerio de Educación Nacional, al 31 de diciembre de 2019, los cuales comprenden: Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados, Estado de Cambios en el Patrimonio y las notas a los estados financieros.

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría, asociados con la Emergencia Sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, en relación con el COVID 19, ya que no se tuvo acceso a toda la información de contratación, lo cual fue informado oficialmente por el MEN, dado que no contaban con información digital y, los funcionarios de esa entidad, en cumplimiento de las directrices gubernamentales, reorganizaron su actividad laboral, con trabajo en casa, haciendo imposible el escaneo o cualquier otra forma que permitiera el acceso a los documentos físicos.

Igualmente, fue necesario reiterar solicitudes de información relacionadas con procesos judiciales, personas en condición de discapacidad, género, entre otras, ya

que la allegada inicialmente estaba incompleta, impidiendo realizar el análisis de los documentos con los tiempos requeridos.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Ministerio de Educación Nacional - MEN, dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo establecido en la normativa para que la Entidad emitiera su pronunciamiento.

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2020, realizó Auditoría Financiera al Ministerio de Educación Nacional por la vigencia 2019, con el objetivo general de emitir opinión sobre los estados contables a 31 de diciembre de 2019 y un concepto sobre la gestión presupuestal y financiera desarrollada en la vigencia auditada. De igual forma, atender denuncias y evaluación de control fiscal interno.

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

Objetivo general

Emitir Opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros; Concepto sobre la gestión y manejo del presupuesto; Concepto respecto al manejo financiero del recurso público administrado; Calificación de la eficiencia y calidad del control fiscal interno, vigencia 2019.

Objetivos específicos

1. Expresar una opinión, sobre si los estados financieros, a 31 de diciembre de 2019, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
3. Verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2019.
4. Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
5. Evaluar el manejo dado a los Fondos del Ministerio.
6. Verificar el manejo financiero ejecutado por el Ministerio, relacionado con los recursos públicos asignados para la implementación y ejecución de la política pública de las personas en condición de discapacidad.
7. Verificar el manejo financiero del Ministerio, relacionado con los recursos públicos asignados para Equidad de Género.
8. Verificar el manejo financiero ejecutado por el Ministerio, relacionado con los recursos públicos asignados para la Política Pública de Participación Ciudadana.
9. Evaluar el manejo financiero del Ministerio, relacionado con los recursos asignados para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y para cumplir la ley de víctimas.

10. Evaluar el manejo financiero del Ministerio, relacionado con los recursos asignados para educación inclusiva.
11. Evaluar el manejo financiero del recurso público administrado y emitir concepto sobre el mismo.
12. Realizar seguimiento a las observaciones vigentes de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, si las hubiere.
13. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida por el sujeto de control.
14. Atender las denuncias asignadas.
15. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El periodo auditado está entre el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2019.

De acuerdo con los objetivos señalados en la AT No. 4, las materias objeto de análisis se enmarcan en los Macroprocesos “*Gestión Financiera y Contable*” y “*Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto*”, de conformidad con la Guía de Auditoría.

El alcance de la auditoría comprende emitir una opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros; conceptuar sobre la gestión financiera desarrollada; conceptuar sobre el control interno contable; conceptuar sobre la gestión y manejo del presupuesto; refrendación de las reservas presupuestales; calificar la eficiencia y calidad del control fiscal interno y fenecer o no la cuenta fiscal rendida a la CGR.

Alcance Contable:

La auditoría se focalizó en el reconocimiento y revelación de los hechos económicos registrados, el análisis y evaluación de las cuentas: Del activo: Préstamos concedidos, Préstamos concedidos de difícil recaudo, Deterioro acumulado de los préstamos por cobrar, Recursos entregados en administración y Derechos de fideicomiso, Cuentas por Cobrar - Embargos FOMAG, Préstamos por Cobrar- ICETEX, Recursos Entregados en Administración. En el pasivo: Litigios y demandas y provisiones diversas. En el patrimonio: Impactos por la transición al nuevo marco de regulación y resultados de ejercicios anteriores.

Del ingreso: Fondos recibidos. En el gasto: Sistema General de Participaciones, Otras transferencias y Gasto Público Social - Educación. Se tiene el aplicativo SIIF como fuente válida para generación de información contable básica, y la evaluación del control interno financiero. Se verificaron los soportes entregados por el MEN y por las entidades a las cuales se circularizó.

En cuanto a las Cuentas de Orden se revisó Litigios y Demandas, mecanismos alternativos de solución de conflictos.

El análisis de las cuentas permite un cubrimiento del 87,78% de los Activos; el 99,89% del Pasivo; el 102,12% del Patrimonio; de los Ingresos el 98,5% y de Gastos el 97,2%.

Alcance presupuestal:

Se verificaron los aspectos presupuestales, para lo cual se evaluó el 100% del presupuesto en las fases de planeación, programación y ejecución, que ascendió a \$41.388.548.613.310, con una variación del 11% con respecto a la vigencia anterior.

A diciembre de 2019, de acuerdo con el reporte de SIIF “Ejecución de Ingresos Agregado”, los ingresos ascendieron a \$7.775.430.090.625, presentando un incremento del 10% frente al 2018, este lo integran: Ingresos No Tributarios, Recursos de Capital de la Nación y Contribuciones Parafiscales de la Nación. Con respecto a la apropiación definitiva del Presupuesto de Gastos por \$41.366.823.758.159, para la vigencia 2019, los Gastos de Funcionamiento por \$37.332.941.435.340 representan el 90% y la Inversión por \$4.033.882.322.819, con una participación del 10%. Tanto los ingresos, como la apropiación definitiva conforman el presupuesto del Ministerio.

En el presupuesto definitivo se encuentran las Transferencias Corrientes correspondientes al 90% del presupuesto del MEN, en dichas Transferencias se encuentra el rubro de Recursos Girados a SGP por \$23.740.455.119.716, que representan el 64% del valor de las mismas, por consiguiente, se evaluaron con la aplicación de pruebas de cumplimiento para la verificación del proceso de giro a las Secretarías de Educación Certificadas seleccionadas, a las cuales se les realizó circularización.

Para la verificación de los gastos de funcionamiento se seleccionaron seis (6) contratos por \$9.093.685.445; para las políticas de condición de discapacidad se seleccionó un (1) contrato por \$392.223.000, Equidad de género un (1) convenio por \$808.5000.000, Ley de víctimas un (1) contrato por \$31.841.000.000, participación Ciudadana un (1) contrato por \$2.254.533.574 y para Educación inclusiva un (1) contrato por \$1.131.115.500.

El universo de la contratación para la vigencia 2019 fue de 1.045 por \$850.461.502.648.

Igualmente, se seleccionó el proyecto: “Calidad y Fomento de la Educación Superior”, por ser el más representativo en el presupuesto de inversión, para lo cual

se seleccionaron cuatro (4) contratos por \$325.719.620.446, que impactan el desarrollo del mismo. El universo de la contratación del presupuesto de inversión en la vigencia 2019 fue de 693 contratos por \$802.862.731.930.

De otra parte, se revisaron cuatro (4) contratos terminados y pendientes de liquidar por \$26.958.595.395. El universo de la contratación de vigencias anteriores corresponde a 1.037 Contratos, por \$2.077.914.533.744.

Con respecto al Rezago Presupuestal, constituido al cierre de la vigencia 2019, por \$442.104.067.520, que corresponde a Cuentas por Pagar por \$303.931.026.920 de la cual se selecciona el 100% para su revisión, de las Reservas Presupuestales por \$138.173.040.600, se seleccionan trece (13) para su revisión por \$57.342.013.839, que corresponden el 41% de las constituidas.

Al cierre de la vigencia 2018, se constituyó el Rezago Presupuestal por \$343.935.819.289, constituido por Cuentas por Pagar de \$31.515.992.917 y de estas se seleccionan dos (2) por \$ \$5.899.808.525, que corresponde al 19% de las constituidas, las Reservas Presupuestales por \$312.419.826.372 de las cuales se seleccionan once (11) correspondiente al 64% de las constituidas.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

De acuerdo con el Decreto 5012 de 2009, compilado por el Decreto 1075 de 2015, el Ministerio de Educación Nacional, como máximo órgano rector del sector educativo, tiene entre sus objetivos los siguientes (art. 1º.):

- a. Establecer las políticas y los lineamientos para dotar al sector educativo de un servicio de calidad con acceso equitativo y con permanencia en el sistema.
- b. Diseñar estándares que definan el nivel fundamental de calidad de la educación que garantice la formación de las personas en convivencia pacífica, participación y responsabilidad democrática, así como en valoración e integración de las diferencias para una cultura de derechos humanos y ciudadanía en la práctica del trabajo y la recreación para lograr el mejoramiento social, cultural, científico y la protección del ambiente.
- c. Garantizar y promover, por parte del Estado, a través de políticas públicas, el derecho y el acceso a un sistema educativo público sostenible que asegure la calidad y la pertinencia en condiciones de inclusión, así como la permanencia en el mismo, tanto en la atención integral de calidad para la primera infancia como en todos los niveles: preescolar, básica, media y superior.

- d. Generar directrices, efectuar seguimiento y apoyar a las entidades territoriales para una adecuada gestión de los recursos humanos del sector educativo, en función de las políticas nacionales de ampliación de cobertura, mejoramiento de la calidad y la eficiencia del sector educativo y la pertinencia.
- e. Orientar la educación superior en el marco de la autonomía universitaria, garantizando el acceso con equidad a los ciudadanos colombianos, fomentando la calidad académica, la operación del sistema de aseguramiento de la calidad, la pertinencia de los programas, la evaluación permanente y sistemática, la eficiencia y la transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior e implementar un modelo administrativo por resultados y la asignación de recursos con racionalidad de los mismos.
- f. Velar por la calidad de la educación, mediante el ejercicio de las funciones de regulación, inspección, vigilancia y evaluación, con el fin de lograr la formación moral, espiritual, afectiva, intelectual y física de los colombianos.

Y dentro de sus *funciones* las siguientes (art. 2º.):

- a. Formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en la atención integral a la primera infancia y en todos sus niveles y modalidades.
- b. Preparar y proponer los planes de desarrollo del sector, en especial el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, convocando los entes territoriales, las instituciones educativas y la sociedad en general, de manera que se atiendan las necesidades del desarrollo económico y social del país.
- c. Dictar las normas para la organización y los criterios pedagógicos y técnicos para la atención integral a la primera infancia y las diferentes modalidades de prestación del servicio educativo, que orienten la educación en los niveles de preescolar, básica, media, superior y en la atención integral a la primera infancia.
- d. Asesorar a los departamentos, municipios y distritos en los aspectos relacionados con la educación, de conformidad con los principios de subsidiaridad, en los términos que defina la ley.
- e. Evaluar, en forma permanente, la prestación del servicio educativo y divulgar sus resultados para mantener informada a la comunidad sobre la calidad de la educación.
- f. Definir lineamientos para el fomento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, establecer mecanismos de promoción y aseguramiento de

la calidad, así como reglamentar el Sistema Nacional de Información y promover su uso para apoyar la toma de decisiones de política.

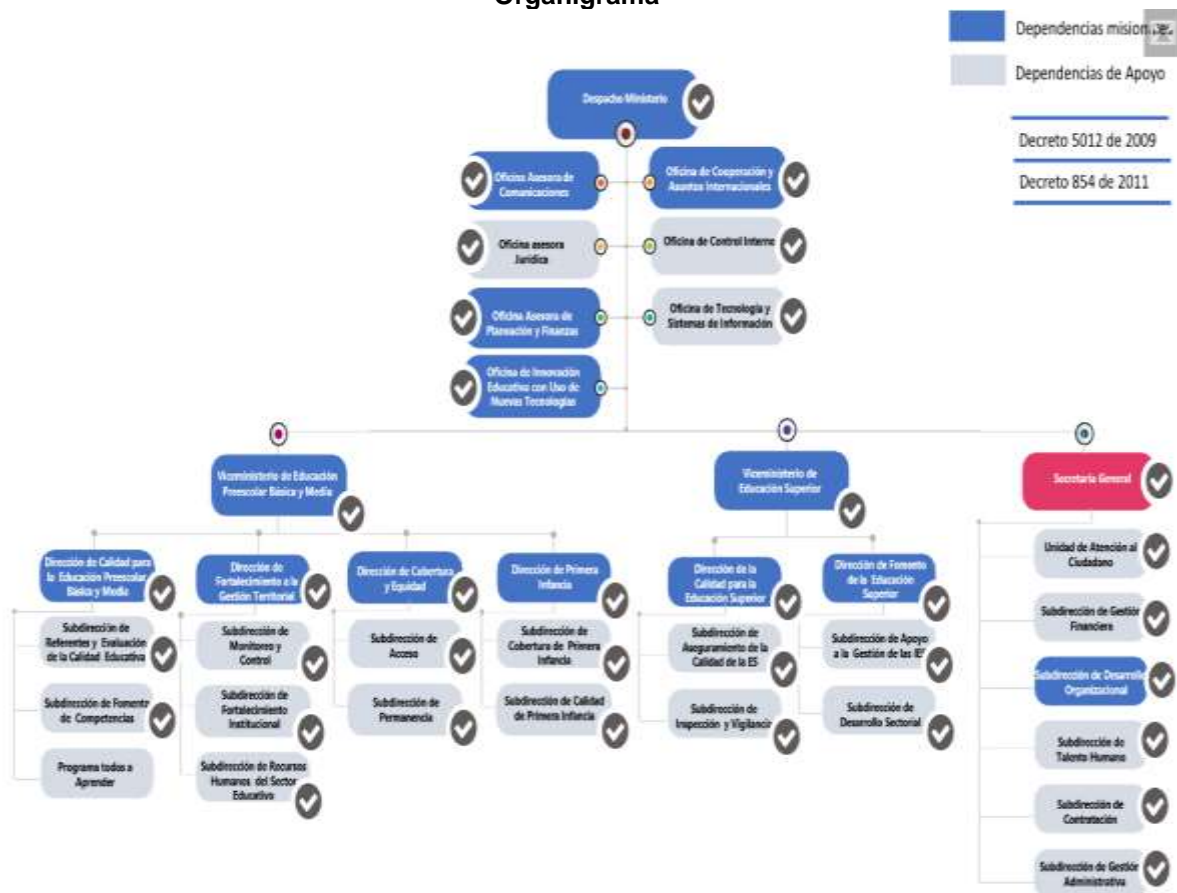
- g. Dirigir la actividad administrativa del sector y coordinar los programas intersectoriales.
- h. Dirigir el Sistema Nacional de Información Educativa y los Sistemas Nacionales de Acreditación y de Evaluación de la Educación.
- i. Apoyar los procesos de autonomía local e institucional, mediante la formulación de lineamientos generales e indicadores para la supervisión y control de la gestión administrativa y pedagógica.
- j. Dirigir el proceso de evaluación de la calidad de la educación superior para su funcionamiento.
- k. Formular la política y adelantar los procesos de convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras.
- l. Formular políticas para el fomento de la educación superior.

De acuerdo con la Ley 715 de 2001, que establece: “normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política” y dicta “otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”, puede entenderse el sector educativo constituido *administrativamente* por el Ministerio de Educación, las secretarías de educación departamentales, las secretarías de los distritos y municipios certificados, las secretarías de los municipios no certificados, y las instituciones educativas (que pueden ser departamentales, distritales o municipales, públicas o particulares, y “cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media”¹), con sus respectivas atribuciones o *competencias*.

El Ministerio de Educación Nacional cuenta con una estructura organizacional flexible, que se ajusta a los requerimientos misionales, y facilita la gestión por procesos a través de la definición por niveles de responsabilidad y autoridad. Dicha estructura fue aprobada por el Decreto 4675 de 2006 y modificada por los Decretos 5012 de 2009 y 854 de 2011.

¹ Debe indicarse que la Ley 1753 de 2015 (PND 2014-2018) hizo obligatoria la educación media (esto es, los grados 10 y 11). Se ha previsto que esto ocurra de manera gradual, en conexión con la propuesta de “implementar una nueva arquitectura para la educación media”.

Gráfica No.1.
Organigrama



Fuente: Página web Ministerio de Educación.

1.2. MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

- Decreto 5012 de 2009, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional y se determinan las funciones de sus dependencias.
- Decreto 854 de 2011, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación.
- Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
- Decreto 2785 de 2013, define el Sistema de Cuenta Única Nacional.

- Resolución 533 de 2015, por el cual se incorpora al Régimen de Contabilidad Pública el Nuevo Marco Normativo a entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 193 del 5 de mayo de 2016, por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del Control Interno Contable.
- Resolución 620 del 27 de noviembre de 2015, Por la cual se incorpora el Catálogo general de cuentas al marco normativo para entidades de gobierno
- Resolución 7966 de 2010, mediante la cual se crea el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.
- Decreto 1625 de 2016, Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario en materia tributaria.
- Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de desarrollo 2018-2022, pacto por Colombia pacto por la equidad.
- Concepto de la Contaduría General de la Nación, No. 20182300029261 del 10 de julio de 2018 Otros Activos.
- Concepto de la Contaduría General de la Nación, No. 201820000235901 del 25 de julio de 2018 Patrimonio Autónomo.
- Concepto CGN 2018000030361 del 06/06/2018 de Consignaciones no identificadas.
- Concepto CGN 2018000045331 del 07/09/2018 de Consignaciones no identificadas.
- El Decreto 1069 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho y dispone la integración del comité de conciliación en las Entidades públicas.
- Resolución 14675 del 07 de julio de 2017, por la cual se adopta la metodología para el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra del Ministerio de Educación Nacional, y se deroga la Resolución 12221 de 2016.
- Ley 1697 de 2013, por la cual se crea la estampilla pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia.
- Decreto 1050 de 2014, por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia.
- Decreto 2664 de 2012, por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación).
- Decreto 1075 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del Sector Educación.
- Decreto 111 de 1996, Estatuto orgánico del presupuesto.
- Decreto 4836 de 2011, por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.

- Decreto 2467 de 2018, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
- Circular 032 de 2019 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público “Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2019 y apertura del año 2020 en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación”.
- Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector hacienda y crédito público, el cual fue modificado por el Decreto 412 de 2018.
- Resolución 010 del 07 de marzo de 2018, mediante la cual la Dirección General de Presupuesto Público Nacional estableció el nuevo catálogo de clasificación presupuestal para la gestión presupuestal de ingresos por Concepto de ingreso y para la gestión de gastos por Objeto de gasto.
- Circular 40 del 5 de noviembre de 2019 del Ministerio de Educación Nacional, cierre de vigencia 2019 y apertura vigencia 2020.
- Circular No. 33 del 10 de octubre de 2018 de la Secretaria General del Ministerio de Educación Nacional, cierre de vigencia 2018 y apertura de vigencia 2019.
- Circular 03 de 18/01/2019 de Secretaria General. Lineamientos para ejecución de presupuesto.
- Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único. Los artículos 34 y 35 del código establecen deberes y prohibiciones a los servidores públicos e incluyen entre ellas varias relacionadas con la contratación estatal.
- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1437 de 2011: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Reglas de caducidad de las acciones de carácter contractual, entre otras.
- Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 103 de 2015, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 en lo relativo a la gestión de la información pública.
- Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones. Literal a del art. 24.
- Ley 782 de 2002, por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. Por medio del artículo 31 se modifica el artículo 90 de la

Ley 418 de 1997, en lo relativo a la caducidad de los contratos a los contratistas que colaboren con los grupos armados ilegales. Por medio del artículo 37, se modifica el artículo 120 de la Ley 418 de 1997, relacionada con la contribución del 5% del valor de los contratos de obra pública relacionado con la construcción y mantenimiento de vías de comunicación.

- Ley 789 de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo; el artículo 50 establece disposiciones en materia contractual para controlar la evasión de los recursos parafiscales por parte de los contratistas de la administración.
- Ley 1122 de 2007, que modifica la Ley 100 de 1993. Establece la obligación de cotizar y efectuar pagos en el régimen de salud a los contratistas de prestación de servicios.
- Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- Decreto 4170 de 2011, por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente–, se determina sus objetivos y estructura.
- Ley 1508 de 2012, por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones y los decretos reglamentarios de la misma.
- Ley 1563 de 2012, por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 092 de 2017, por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
- Ley 1882 de 2018, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1525 de 2015. Creación el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa.
- CONPES 3831 de 2015. Se declara la importancia estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa.
- Ley 1618 de 2013 de 2013, por la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
- Decreto 1082 de 2018. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.
- Ley 1002 de 2005, por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX, en una entidad financiera de naturaleza especial.
- Resolución 353 de 2016, emitida por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, que adopta una metodología de reconocido valor técnico para el

cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales.

- La Ley 678 del 2001. Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.
- Manual de Contratación del Ministerio de Educación Nacional, vigente para 2019.
- Manual de Supervisión e Interventoría del Ministerio de Educación Nacional, vigente para 2019.
- Ley 1450 de 2011 (junio 16), Artículo 261. Cuenta Única Nacional.
- Constitución Política, Artículo 6.

Los estados financieros a auditar son:

- Estado de Situación financiera a 31/12/2019.
- Estado de Resultados del 1 enero al 31 de diciembre de 2019.
- Estado de Cambios en el patrimonio a 31/12/2019.
- Notas a los estados financieros.

Políticas Contables

El periodo auditado es del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

El Manual de políticas contables comprende diecinueve políticas contables:

1. Política Contable para Otros Activos - Recursos Entregados en Administración.
2. Política Contable Efectivo y Equivalentes al Efectivo.
3. Política Contable Cuentas por Cobrar.
4. Política Contable de Préstamos Por Cobrar.
5. Política Contable de Inventarios.
6. Política Contable Propiedades, Planta y Equipo.
7. Política Contable de Bienes Históricos y Culturales.
8. Política Contable de Propiedades de Inversión.
9. Política Contable de Activos Intangibles.
10. Política Contable de Arrendamientos.
11. Política Contable de Cuentas Por Pagar.
12. Política Contable de Beneficios a Empleados.
13. Política Contable de Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes.
14. Política Contable de Ingresos Con y Sin Contraprestación.
15. Política Contable del Gasto.
16. Política Contable de Efectos de las Variaciones en las Tasas de Cambio de la Moneda Extranjera.

17. Política Contable de Presentación de Estados Financieros.
18. Política Contable de Cambios en las Estimaciones Contables y Corrección de Errores.
19. Política Contable de Hechos Ocurredos Después del Período.

Se describen algunas políticas contables significativas con las que cuenta la entidad:

Préstamos por Cobrar:

Comprende la cartera de créditos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior — ICETEX, en desarrollo de convenios con el MEN, de conformidad con el Concepto No. 20109 - 146992 de la Contaduría General de la Nación. En este grupo también se analizó si existía evidencia del incumplimiento de pagos por parte del deudor.

Para el cálculo del deterioro de los préstamos por cobrar — ICETEX, cuando exista incumplimiento de los pagos por parte del deudor, se realiza el test de deterioro, que consiste en realizar la comparación del valor en libros con el valor recuperable y se revela en los estados financieros los aspectos relacionados a dicha estimación. Por su parte, en el caso que no exista incumplimiento de los pagos a cargo del deudor, se revela en los estados financieros esta situación, soportando los análisis que justifican dicha conclusión.

Recursos Entregados en Administración:

Los recursos entregados en administración a terceros, representa los recursos a favor del MEN, originados en la entrega de recursos en administración, encargo fiduciario y Fiducia Mercantil, en el marco de los convenios interadministrativos, de asociación y cooperación celebrados con otras entidades públicas, entidades sin ánimo de lucro y organismos internacionales, para la ejecución de proyectos con el fin de dar cumplimiento a la actividad misional del MEN. Así mismo, integra los recursos girados a la Cuenta Única Nacional por los recaudos de Ley 21 de 1982 y Educación Superior.

Estos derechos deben reconocerse por su importe original o por el valor convenido, el cual es susceptible de actualización de conformidad con las disposiciones legales vigentes, o con los términos contractuales pactados.

Reconocimiento Contable de la Legalización de los Convenios:

El reconocimiento como recurso entregado en administración se realiza teniendo en cuenta quien posee el control, el cual se mantiene durante la ejecución de los

convenios, mediante el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato.

En el proceso de legalización de los recursos, el MEN determinará el reconocimiento de acuerdo con la entrega de los servicios acordados según lo estipulado en las obligaciones contractuales de los convenios, así:

Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil:

Teniendo en cuenta que estos recursos son destinados a la construcción de Instituciones Educativas derivado de los Convenios de Infraestructura y del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa, una vez el bien se encuentre listo para ser usado, el MEN deberá acreditar la subcuenta Derechos en Fideicomiso y debitara la cuenta Mercancías en existencia - Construcciones con el fin de incorporarlo en la contabilidad como un inventario.

Los recursos que son girados directamente al patrimonio autónomo se reconocen en cuentas de orden para su control por parte del MEN y deben ser legalizados cuando se realice la entrega del bien a la entidad beneficiaria.

El Reconocimiento de los recursos entregados en Administración al Tesoro Nacional–Cuenta Única Nacional (CUN), se reconocerán por el valor recaudado, por concepto de Aportes Parafiscales de Ley 21/82 y los obtenidos por Educación Superior.

Los Recursos Entregados en Administración a los terceros se medirán inicialmente por el valor de los aportes pactados, teniendo en cuenta las obligaciones estipuladas en cada convenio y por los recursos de terceros derivados del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa y los recursos girados a la Cuenta Única Nacional (CUN) se medirán por el valor de la transacción.

El valor de Recursos Entregados en Administración se mantendrá por el valor del aporte debidamente entregado, en la medida que no se hayan ejecutado las actividades por parte del administrador de estos recursos que implique baja en cuenta o reclasificación de los recursos y en cuanto a los recursos transferidos a la cuenta única nacional se mantendrán por el valor de la transacción.

Se disminuirán los Recursos Entregados en Administración, cuando se inicie con la legalización de los convenios teniendo en cuenta la ejecución de cada uno. De acuerdo con las obligaciones estipuladas y a las operaciones derivadas de los convenios.

Transferencias

Los ingresos por transferencias corresponden a ingresos por transacciones sin contraprestación, recibidos de terceros, por conceptos tales como: recursos que recibe la entidad de otras entidades públicas, condonaciones de deudas, asunción de deudas por parte de terceros, multas, sanciones, bienes declarados a favor de la Nación, bienes expropiados y donaciones.

Los ingresos por transferencias pueden o no estar sometidos a estipulaciones, en relación con la aplicación o el uso de los recursos recibidos. Dichas estipulaciones afectan el reconocimiento de la transacción.

Las estipulaciones relacionadas con un activo transferido pueden ser restricciones o condiciones. Si el MEN es beneficiario del recurso transferido y evalúa que su transferencia le impone simplemente restricciones, reconocerá un ingreso en el resultado del periodo cuando se den las condiciones de control del recurso.

Cuando el MEN reconozca inicialmente un activo sujeto a una condición, también reconocerá un pasivo. El pasivo inicialmente reconocido se reducirá en la medida que la entidad receptora del recurso cumpla las condiciones asociadas a su uso o destinación, momento en el cual se reconocerá el ingreso en el resultado del periodo.

Si el MEN evalúa que la transferencia del recurso no impone estipulaciones, reconocerá un ingreso en el resultado del periodo cuando se den las condiciones de control del recurso. La capacidad de excluir o restringir el acceso de terceros a los beneficios económicos o al potencial de servicio de un activo es un elemento esencial de control que distingue los activos del MEN de aquellos bienes a los que todas las entidades tienen acceso y de los que se benefician.

En los casos en los cuales se requiera un acuerdo de transferencia antes de que los recursos puedan ser transferidos, la entidad receptora no reconocerá los recursos como activos hasta el momento en que el acuerdo sea vinculante y esté claro el derecho a la transferencia. Si la entidad no tiene capacidad de reclamar legal o contractualmente los recursos, no los reconocerá como activo.

En consecuencia, solo se reconocerá el activo, y el ingreso o pasivo correspondiente, cuando exista un derecho exigible por ley o por acuerdo contractual vinculante y cuando se evalúe que es probable para el MEN la ocurrencia de la entrada de recursos.

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas aplicables y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

2.1. OPINIÓN CONTABLE

2.1.1. Fundamento de opinión contable

El examen de los estados contables o financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del Ministerio de Educación Nacional - MEN y la presentación de los estados contables o financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

Los resultados que fundamentan la opinión contable, corresponden a las incorrecciones no materiales que se presentaron en la cuenta 1415, “Préstamos concedidos” y en el pago de sentencias ejecutoriadas, que ocasionaron intereses por mora. En el “Grupo Provisiones”, conformado por la Cuenta 2710 “Provisión para Contingencias”, en lo referente con las diferencias encontradas de procesos judiciales que no fueron contabilizados.

La sumatoria de las incorrecciones encontradas es de \$1.311.182.523, que corresponde al 0.01 veces la materialidad.

2.1.2. Opinión Estados Contables – Sin salvedades

En nuestra opinión, los estados financieros presentan razonablemente en todos los aspectos materiales la situación financiera del Ministerio de Educación Nacional – MEN a diciembre 31 de 2019 y los resultados de las operaciones por el periodo terminado a la misma fecha, contienen la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

2.1.3. Principales resultados contables

Los Estados Financieros Contables del Ministerio, a 31 de diciembre de 2019, presentan el siguiente detalle: Activos por \$4.734.624.877.350, se clasifican en Activo Corriente y no Corriente con una participación del 0,21% y 99,79% del total de activo, respectivamente.

El Activo se clasificó en cinco Grupos: Efectivo: 0,004%; Cuentas por Cobrar: 0,09%; Deudores: 41,31%; Propiedades, Planta y Equipo: 2,14%; y Otros Activos: 47,31%.

A diciembre 31 de 2019, el pasivo ascendió a \$130.463.442.483.171 y presentan un incremento del 43.779,05% con respecto al Estado de Situación Financiera a diciembre de 2018, siendo Provisiones el Grupo más representativo del pasivo con un 99,89%.

El saldo del Patrimonio a diciembre 31 de 2019, presentó una disminución del 3.763,68% con respecto al presentado en el Estado de Situación Financiera a diciembre de 2018. Presenta un saldo debito por \$125.728.817.605.821.

Esta situación se presentó debido a la aplicación de la Resolución 320, expedida por la Contaduría General de la Nación, el 1° de octubre de 2019, que incorporó el procedimiento para el registro de los hechos económicos relacionados con el pasivo pensional, dentro del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en la cual establece que el Ministerio de Educación Nacional debe registrar la provisión de concurrencia del pasivo pensional a cargo de la Nación, atendiendo el numeral 9° de la citada resolución.

En el Estado de Resultados, los Ingresos Operacionales ascendieron a \$38.319.619.331.207, de los cuales el 99,1% corresponde a Operaciones Interinstitucionales (recibidas) por \$37.975.610.934.854 y a Gastos Operacionales que ascendieron a \$37.622.887.046.572, siendo la cuenta más representativa la de Transferencia por \$36.010.147.320.821, con el 95,71%.

Las conclusiones principales de las cuentas revisadas son:

Préstamos concedidos

A 31 de diciembre de 2019, posee un saldo de \$1.960.249.728.498,60, correspondiente a 44 contratos que el MEN celebró con el ICETEX, desde el año 1993 hasta 2019, con el objeto de constituir Fondos en Administración de Recursos para fomentar la investigación, otorgar créditos educativos y apoyar el fortalecimiento de la calidad docente.

El MEN, mantiene el control de los recursos girados y registra en sus estados financieros los préstamos concedidos por concepto de créditos otorgados por el ICETEX a los beneficiarios de los programas; sin embargo, la obligación del otorgamiento y cobro de dichos créditos está a cargo del ICETEX. No obstante, luego de la circularización realizada al ICETEX y frente a los saldos de los fondos

solicitados se encontraron diferencias entre lo reportado por el ICETEX y lo presentado por el Ministerio en las cuentas contables.

Otros Activos:

Se revisa la cuenta “Recursos Entregados en Administración”, que tiene un saldo de \$1.025.964.667.245,16, de los cuales \$311.419.578.432,04 son convenios suscritos con el ICETEX; \$24.362.505.803, corresponden a 44 convenios interadministrativos de asociación y cooperación con entidades del estado, sin ánimo de lucro y organismos internacionales, pendientes de legalizar; 16 convenios en los que se entregaron recursos bajo la figura de encargos fiduciarios por \$196.773.866.303 y \$493.408.716.706,68, como saldo de los recursos recaudados por el Ministerio de Educación Nacional, por conceptos de Aportes Parafiscales de Ley 21/82 y por Educación Superior, los cuales se trasladan a la Dirección del Tesoro para su manejo en el Sistema de Cuenta Única Nacional. La muestra de esta cuenta corresponde al 34% del total de la misma, correspondiente a convenios suscritos con el ICETEX y FINDETER. Luego del análisis de la respuesta en la circularización efectuada por la CGR, se establecieron diferencias en los saldos presentados.

Provisiones:

En los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2019, la cuenta 2701 “Litigios y demandas” presentada con un saldo de \$216.207.394.568, se vio afectada por la subestimación de la cuenta, por la no contabilización de 4 procesos por \$184.427.234. De igual manera se revisó y analizó la cuenta 2790 “Provisiones diversas”, que corresponde al registro de la provisión de concurrencia del pasivo pensional a cargo de la Nación en lo referente a las obligaciones pensionales reconocidas por las entidades territoriales que se pagan a través del FOMAG y las pensiones de universidades oficiales e instituciones oficiales de educación superior, de conformidad con la Resolución 320 del 1 de octubre de 2019 suscrita por la Contaduría General de la Nación, en la que se indica el procedimiento para el registro de los hechos económicos relacionados con el pasivo pensional y los recursos que lo financian.

Se revisó el respectivo reconocimiento en las cuentas contables en la vigencia 2019, según el procedimiento establecido por la Contaduría, frente al reconocimiento de los pasivos pensionales presenta razonablemente el saldo de la cuenta.

Patrimonio:

De este Grupo, se revisaron las cuentas 3110 “Resultado del ejercicio” con saldo por \$1.025.777.442.914,98, 3145 “Impactos por la transición al nuevo marco

normativo” con saldo \$0, de conformidad al procedimiento del instructivo 001 de 2018 que establece instrucciones con el cambio de periodo 2019-2019 y 3109 “Resultados de ejercicios anteriores”, por \$(130.136.366.282.760) que corresponde a la contrapartida de la cuenta 2790 “Provisiones diversas” y el registro contable de los pasivos pensionales de 96 entidades certificadas en educación y 6 Universidades territoriales en las cuales concurre la Nación, de acuerdo a la Resolución 320 del 1 de octubre de 2019 de la Contaduría General de la Nación; las cuales presentan razonablemente los saldos de las cuentas.

Operaciones Interinstitucionales:

El saldo de la Cuenta 4705 “Fondos Recibidos” por \$37.752.490.832.482,10, corresponden a los ingresos recibidos por la Dirección General de Crédito Público – Tesoro Nacional, para cubrir los gastos establecidos en la Ley de presupuesto como son de funcionamiento e inversión; saldo que es razonable, de conformidad con lo establecido en la política contable, procedimiento para el reconocimiento y revelación de las operaciones interinstitucionales Numeral 3. Pagos de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional –DGCPTN.

Gastos Operacionales:

Se revisó la Cuenta 5408 “Sistema General de Participaciones” por \$23.740.455.119.715, que representa el valor de los recursos transferidos por la Nación a entidades territoriales con destinación específica para Educación, la cual refleja razonablemente los movimientos originados por los giros realizados por el Ministerio.

La cuenta 5423 “Otras transferencias”, representa las transferencias efectuadas al FOMAG, a las entidades de educación superior para pago de pensiones y/o cesantías y los pagos por concurrencia del pasivo pensional a universidades; las transferencias a las universidades para proyectos de inversión; también se encuentran los recursos destinados para el funcionamiento de las entidades de educación superior, Colegio Mayores e Institutos Técnicos, así como el apoyo por descuento de votaciones; y los valores girados a las entidades Territoriales certificadas para el Programa de Alimentación Escolar – PAE, por alimentación escolar a entidades productoras y recursos CESU, su saldo a 31/12/2019 es \$12.755.440.351.965,70, que se refleja razonablemente en los Estados Financieros.

El saldo de la Cuenta de Gasto Social 5501 “Educación” por \$573.645.581.092, corresponde al registro de gastos por la legalización de recursos de los Convenios Interadministrativos y de acuerdo a los informes rendidos por el Supervisor, para la

solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de educación; saldo que se refleja razonablemente en los Estados Financieros.

Operaciones Recíprocas:

El MEN tiene operaciones recíprocas originadas en los giros de SGP y por otras transferencias, las cuales se encuentran conciliadas y publicadas en su página web, así mismo el Ministerio sigue las instrucciones emitidas por la Contaduría General de la Nación y reporta operaciones recíprocas en el aplicativo de la CGN.

Fiducias:

El MEN, a 31 de diciembre de 2019, contaba con dieciséis (16) encargos fiduciarios Fiducias por \$196.773.866.303, de los cuales se revisaron tres (3) convenios suscritos con FINDETER correspondientes a los Convenios 1013 de 2014, con saldo por \$59.548.499.706,85, 620 de 2015, por \$77.024.795.986,11 y 1229 de 2019, por \$25.250.034.886,43.

Se verificó el correcto registro de la legalización de recursos durante el 2019, de acuerdo a la información remitida por FINDETER y los soportes de los contratos.

Los Fondos que posee el MEN y que fueron creados mediante ley son:

- 1) Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE).
- 2) Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), los recursos destinados a este fondo hacen tránsito por el Ministerio de Educación y son tratados como transferencias directamente en el gasto.
- 3) Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia – “Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia”.

Cuadro No. 1. Fondos de creación legal en el MEN,
Vigencia 2019

Cifras en pesos

	Fondo	Creación	Saldo a 31 de diciembre de 2019
1	Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE).	Artículo 59 de la Ley 1753 de 2015.	1.174.296.704.407,59(*)
2	Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG).	Ley 91 de 1989.	6.521.820.256.148(**)
3	Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia.	Artículo 10 de la Ley 1697 de 2013.	77.452.104.644,32(***)

Fuente: Estados Financieros Contables MEN.

Elaboró: Equipo Auditor.

(*) Saldo del Patrimonio Autónomo a diciembre de 2019.

(**) Recursos que hacen tránsito por el Ministerio de Educación Nacional y fueron registrados como transferencias durante la vigencia 2019

(***) Saldo a diciembre 31 de 2019.

En cuanto al Fondo de la Infraestructura Educativa (FFIE), desde su constitución en 2015, se han hechos los siguientes giros por vigencias:

Cuadro No. 2. Giros Fondo FFIE

Cifras en pesos

Año	Valor
2015	17.287.508.487.00
2016	277.866.368.134.00
2017	559.978.544.733.00
2018	351.271.839.664.00
Total	1.206.404.261.018.00

Fuente: Información entregada por el MEN. Elaboró: Equipo Auditor.

Durante la vigencia 2019 no hubo giros, sin embargo, quedó constituido como cuenta por pagar \$303.931.026.920. La fuente de los recursos girados es:

Cuadro No. 3. Fuente de Recursos

Cifras en pesos

Fuente de recursos	Valor
Ley 21	998.637.397.334
Ppto Gral de la Nación	207.766.863.684
Total	1.206.404.261.018

Fuente: Información entregada por el MEN. Elaboró: Equipo Auditor.

A 31 de diciembre de 2019 se han requerido 541 proyectos en las entidades Territoriales y se han suscrito 567 contratos. Se han legalizado recursos por \$32.107.556.610,41.

2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL

2.2.1. Fundamento de opinión presupuestal

De acuerdo con el Decreto 2467 del 28 de diciembre de 2018. “*Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019*”, al Ministerio de Educación Nacional para 2019 le fue asignado \$41.388.548.613.310, con una variación respecto a la vigencia anterior del 11%.

Con respecto a la apropiación definitiva de la vigencia 2019, los Gastos de Funcionamiento por \$37.332.941.435.340, representan al 90% y la Inversión por \$4.033.882.322.819 con una participación del 10%.

En los Gastos de funcionamiento, el rubro de mayor representatividad, con un 99,5% corresponde al de Transferencias Corrientes por \$37.182.831.597.325, presentando una variación del 7,2% con respecto a la vigencia 2018.

Con respecto a la inversión, presenta un presupuesto definitivo de \$4.033.882.322.819, que representa el 10% de participación en el presupuesto definitivo del MEN, con una variación del 18% con respecto a la vigencia 2018.

Cuadro No. 4. Presupuesto de Gastos 2019

Concepto	Apropiación vigente	Compromisos	%	Obligaciones	%
Funcionamiento	37.332.941.435.340	37.330.722.928.004	90	37.315.048.439.446	91
Inversión	4.033.882.322.819	4.032.810.313.918	10	3.910.311.761.877	9
Total	41.366.823.758.159	41.363.533.241.922	100	41.225.360.201.323	100

Fuente: Ejecución Presupuestal 2019.

Con respecto al Rezago Presupuestal, el Ministerio de Educación Nacional constituido al cierre de la vigencia 2019 por \$442.104.067.520, corresponde a Cuatro (4) Cuentas por Pagar por \$303.931.026.920 de la cual se selecciona el 100% para su revisión, de las Trescientas Noventa y Una (391) Reservas Presupuestales por \$138.173.040.600, se seleccionan trece (13) para su revisión por \$ 57.342.013.839 que corresponde al 42% de las constituidas, las cuales son refrendadas.

Al cierre de la vigencia 2018, se constituyó el Rezago Presupuestal por \$343.935.819.289, dentro del cual, están las Cuentas por Pagar por \$31.515.992.917, de estas se seleccionaron dos (2) por \$ \$5.899.808.525, que corresponden al 19% de las Cuentas por Pagar constituidas.

Las Reservas Presupuestales equivalen a \$312.419.826.372, de las cuales se seleccionaron once (11) por \$199.948.688.878, que son el 64% de las constituidas.

En relación con las Cuentas por Pagar de la vigencia 2018 por \$31.515.992.917 y de las constituidas al cierre de la vigencia 2019 por \$303.931.026.920, se evidencia que las Cuentas por Pagar aumentaron en \$272.415.034.003. Con relación a las Reservas Presupuestales de la vigencia 2018 de las cuales se constituyeron 405 por \$312.419.826.372,75, su ejecución fue del 100%.

Como producto de la verificación y análisis a la programación, planeación y ejecución presupuestal de la vigencia 2019, no se encontraron incorrecciones a la normatividad presupuestal y con relación a las Cuentas por Pagar como a las Reservas Presupuestales constituidas y ejecutadas, se ajustaron a la normatividad vigente.

La ejecución presupuestal se evaluó a través de los contratos y convenios orientados a los gastos en inversión, así:

Cuadro No. 5. Contratos y convenios de gastos de inversión

Cifras en pesos

POLITICA Y/O PROGRAMA	N. CONTRATOS /CONVENIOS SUSCRITOS 2019	VALOR CONTRATOS SUSCRITOS 2019
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	6	9.093.685.445
C. PENDIENTES DE LIQUIDAR	4	26.958.595.395
PROYECTO CALIDAD FTO ED. SUPERIOR	4	325.719.620.446
POLITICA DE CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD	1	329.223.000
POLITICA EQUIDAD DE GÉNERO	1	808.500.000
POLITICA LEY DE VÍCTIMAS	1	31.841.000.000
POLITICA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	1	2.254.533.574
POLITICA DE EDUCACIÓN INCLUSIVA	1	1.131.115.500
TOTAL	19	398.136.273.360

Fuente: Contratación MEN 2019.

Elaborado por equipo auditor

2.2.2. Opinión presupuestal

El presupuesto del Ministerio de Educación Nacional fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable y teniendo en cuenta que las incorrecciones evidenciadas no son materiales, ni generalizadas, para lo cual se determina que el manejo presupuestal fue RAZONABLE.

2.2.3. Refrendación de las reservas presupuestales

Con respecto a las reservas presupuestales, de las Trescientas Noventa y Una (391) Reservas Presupuestales por \$138.173.040.600, se seleccionaron trece (13) para su revisión, por \$57.342.013.839 que corresponde al 42% de las constituidas, las cuales son refrendadas.

2.2.4. Principales resultados presupuestales

Los resultados presentados a continuación, son resultantes de la evaluación de los aspectos presupuestales del Ministerio de Educación Nacional:

Preparación (programación y ejecución del presupuesto)

La Planeación, Programación y la Ejecución del Presupuesto del Ministerio de Educación Nacional de la vigencia 2019, se ajustó a la normatividad y procedimientos vigentes que lo rigen.

Proyectos de inversión evaluados

Para la vigencia 2019, se contaba con tres (3) proyectos de inversión por \$4.033.882.322.789; se seleccionó el proyecto relacionado con Calidad y Fomento de la Educación Superior por \$2.266.072.378.850, que representa el 56% con

relación al valor total de la inversión, para lo cual se verificó la ejecución de los cuatro (4) contratos seleccionados para su ejecución.

Gastos de funcionamiento

Los Gastos de Funcionamiento por \$37.330.722.928.004 representan el 90% en el presupuesto definitivo del MEN, en estos Gastos se encuentran las Transferencias Corrientes por \$37.182.831.597.325 y en estas Transferencias se encuentra el rubro de Recursos Girados al Sistema General de Participaciones por \$23.740.455.119.716 que representa el 64% del valor de las mismas, para lo cual se verifico los giros que realiza el Ministerio de Educación a cada Entidad Territorial, determinando su oportunidad en él envió de estos recursos.

Reservas y cuentas por pagar

El rezago presupuestal del Ministerio, para la vigencia 2019, está constituido por: Cuentas por pagar por \$303.931.026.920 y Reservas presupuestales por \$138.173.040.600, para un total de \$442.104.067.520.

Se seleccionaron cuatro (4) Cuentas por Pagar y trece (13) Reservas Presupuestales, de las cuales se verificó su constitución al cierre de la vigencia 2019, presentando como resultado su refrendación.

Para la vigencia 2018, se analizó la ejecución del Rezagó Presupuestal, constituido por 405 Reservas Presupuestales por \$312.419.826.372,75, las cuales presentaron ejecución del 100%.

La constitución del rezago presupuestal se ejecutó de acuerdo con la normatividad vigente.

Vigencias futuras

Se hizo la revisión de la información de las vigencias futuras, así como los registros presupuestales, las cuales a la fecha se encuentran en ejecución, encontrando los siguientes valores:

Cuadro No. 6. Relación Compromisos Vigencias Futuras - 2019

Estado	Contratos	Valor Inicial	Valor Final
EN EJECUCIÓN	19	\$ 49.079.165.878	\$ 49.079.165.878
LIQUIDADO	8	\$ 10.060.547.103	\$ 10.060.547.103
TERMINADO	11	\$ 20.764.388.746	\$ 20.744.028.515
SIN ESTADO	188	\$ 943.631.623.874	\$ 943.631.623.874
Total general	226	\$ 1.023.535.725.601	\$ 1.023.515.365.370

Fuente: elaboración propia

Cuadro No. 7. Relación Compromisos Vigencias Futuras 2016 - 2019

Estado	Contratos	Valor Inicial	Valor Final
EN EJECUCIÓN	1	\$197.377.361.652	\$197.377.361.652

Fuente: elaboración propia

Cuadro No. 8. Relación Compromisos Vigencias Futuras 2017 - 2019

Estado	Contratos	Valor Inicial	Valor Final
EN EJECUCIÓN	3	\$17.344.396.740	\$17.344.396.740

Fuente: elaboración propia

En la comunicación 12, el MEN manifiesta sobre el particular: “(...) Se remite archivo en Excel con la relación de vigencias futuras de años anteriores pagados en el año 2019, con el estado actual de los contratos y copia en formato PDF de las órdenes de pago realizadas en la misma vigencia. Respecto de los documentos contractuales de cada uno de los contratos relacionados en los archivos adjuntos, resulta necesario tener en cuenta que, las carpetas contractuales corresponden a documentación física que reposa en las instalaciones de la entidad, por consiguiente, en razón a las medidas de aislamiento obligatorio establecidas por el Gobierno Nacional como estrategia para mitigar el contagio del COVID 19, la información se pondrá a disposición del ente de control, una vez se levanten dichas medidas. No obstante lo anterior, la información de los contratos, podrá ser consultada en la Biblioteca de Contratación del Ministerio de Educación Nacional, en el siguiente link: <https://intranetmen.mineducacion.gov.co/comunidades/sc/Paginas/Contratos.aspx>.(...)”

Tomando la información suministrada por la entidad, se evidencia que hay 188 contratos con compromisos de vigencias futuras de 2019 por \$943.631.623.874 que no reportan estado, por tanto no es posible concluir sobre la real ejecución de las mismas.

2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Cuadro No. 9. Feneamiento de Cuenta Fiscal

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
Sin Salvedades	Razonable
Fenece	

Fuente: elaboración propia

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR Fenece la cuenta fiscal del Ministerio de Educación Nacional, por la vigencia fiscal 2019.

La entidad rindió la cuenta por la vigencia fiscal 2019, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica N° 7350 de 2013, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI.

3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación del Control Interno Fiscal Contable, el Ministerio de Educación obtuvo una calificación final de 1.4, correspondiente a EFICIENTE, dado que se evidenció el diseño de controles y la efectividad de los mismos en el proceso financiero:

Cuadro No. 10. Matriz de Calificación de Control Interno Contable

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,31
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)			1	ADECUADO	
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,4	0,10
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				EFICIENTE	

Fuente: Formato 14. Guía de Auditoría Financiera CGR.

Existen debilidades en los registros de las estimaciones del pasivo de los procesos judiciales por no poseer la información completa a tiempo. Así mismo, debilidades en la supervisión de los convenios y que deben ser reportados a contabilidad para su registro.

- **Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia – “Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia”**

La Ley 1697 de 20 de diciembre de 2013, crea y emite la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia, con un término para su recaudo de veinte (20) años; como una contribución parafiscal con destinación específica para el fortalecimiento de las universidades estatales administrada directamente por el ente autónomo en cuyo favor se impone el tributo.

De acuerdo con la norma, los recursos recaudados se distribuyen así: durante los primeros 5 años (2013-12-20 a 2018-12-19), el 70% se transfiere a la Universidad Nacional de Colombia y el 30% restante a las demás universidades estatales del país. A partir del sexto año (2018-12-20 a 2033-12-19), el 30% se transfiere a la

Universidad Nacional de Colombia y el 70% a las demás universidades estatales del país.

Estos recursos tienen como destinación, la “*construcción, adecuación y modernización de la infraestructura universitaria y a los estudios y diseños requeridos para esta finalidad; además de la dotación, modernización tecnológica, apoyo a la investigación, apoyo a programas de bienestar estudiantil, subsidios estudiantiles y desarrollo de nuevos campus universitarios de las universidades estatales del país. Propendiendo siempre con estos recursos por la disminución de los costos por matrícula de los estudiantes de los estratos 1, 2 y 3. Para ello, los Consejos Superiores de las universidades estatales definen los criterios técnicos para la aplicación de esta directriz*”.

Aplica a todo “*contrato de obra que suscriban las entidades del orden nacional, definidas por el artículo 2o de la Ley 80 de 1993, en cualquier lugar del territorio en donde se ejecute la obra, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato. En tal caso, el hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32, numeral 2. ... Quedan incluidos los contratos de obra suscritos por las empresas industriales y comerciales del Estado y de empresas de economía mixta cuya ejecución sea con recursos del Presupuesto General de la Nación*”. El tributo estará a cargo de la persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal que funja como contratista.

El sujeto pasivo paga por las suscripciones de los contratos de obra pública y sus conexos en función de las siguientes bases y tarifas: por los contratos cuyo valor esté entre 1 y 2.000 smmlv pagarán el 0.5%. Los contratos entre 2.001 y 6.000 smmlv pagarán el 1% y los contratos mayores a 6.001 smmlv pagarán el 2%. La tarifa se aplica a cada valor pagado.

Es decir, para la vigencia 2019: (con smmlv de \$828.116):

Cuadro No. 11. Rangos y Tarifas para aplicar a Contratos de Obra Pública y conexos 2019
Cifras en Pesos

Rangos para vigencia 2019	Tarifa %
828.116 y 1.656.232.000	0,5
1.657.060.116 y 4.968.696.000	1
4.969.524.116 en adelante	2

Fuente: Ley 1697 de 2013;

Elaboró: Equipo auditor

Llama la atención, que el artículo 8° de la Ley 1697 de 2013, dejó unos rangos para los cuales no estipuló que tarifa aplicar, estos corresponden a:

- Entre 2.000 smmlv más \$1 y 2001 smmlv menos \$1.
- Entre 6.000 smmlv más \$1 y 6.001 smmlv menos \$1.

- Para el rango de menores de 1 smmlv quedaron tácitamente exentos de la contribución.

El MEN tiene dentro de sus obligaciones, verificar que el Agente Retenedor aplique la tarifa.

Este fondo se creó como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, administrada por el Ministerio de Educación Nacional, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social para recaudar y administrar los recursos provenientes de la Estampilla.

El Decreto 1050 de junio 05 de 2014, estableció la organización y funcionamiento del mismo. Este Decreto regula la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, precisando aspectos relacionados con la contribución parafiscal; como son su hecho generador, la retención a practicarse, la distribución de los recursos recaudados entre las universidades estatales.

No obstante, el cobro coactivo de los recursos generados y no pagados por concepto de esta Estampilla, se realiza de conformidad con el procedimiento establecido por el artículo 5° de la Ley 1066 de 2006 y está a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), según lo establecido en el artículo 7° de la Ley 1697 de 2013.

Deuda Presunta

Como insumo se tomó el oficio DJN-O-0028-20 de 2020-02-28, radicado por la Universidad Nacional de Colombia en la CGR y la respuesta dada por la entidad auditada a requerimientos de la CGR.

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 1697 de 2013, armonizado con el artículo 2.5.4.1.2.6. del Decreto 1075 de 2014, el MEN ha remitido comunicaciones a la DIAN, relacionando los presuntos deudores y sus respectivos montos, con el fin de recuperar presuntos saldos por trasladar al Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia – FNUEC, para luego distribuirlos a las Universidades beneficiarias. En 2018 se efectuaron cinco comunicaciones, relacionando deudas por \$1.605.668.839.747.66, correspondientes a las vigencias 2014 a 2016 y algunas de 2017; y 22 por \$156.167.370.814.01, que correspondían a la vigencia 2017 y parte de 2016, para un total de \$1.761.836.210.561.67.

De las gestiones adelantadas por el MEN, se produjeron pagos, en gran porcentaje durante la vigencia 2019, por \$8.107.430.671, como se especifica en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 12. Recuperaciones - Deuda Presunta Contribución Estampilla Pro Universidades
Cifras en pesos

Vigencia	Recursos Recuperados
2014	2.616.316.342,13
2015	3.640.818.530,65
2016	1.793.126.422,88
2017	57.169.376,00
TOTAL	8.107.430.671,66

Fuente: MEN Respuesta a Oficio CGR 013. Elaboró: Equipo Auditor.

Se destaca que existen saldos de aquella Deuda Presunta de la Contribución, correspondientes a vigencia 2015 y anteriores, sobre los que se presenta mayor dificultad para recuperarlos. Un análisis al respecto se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 13. Valores Pendientes por trasladar remitidos a la DIAN vs Recaudos efectuado sobre los mismos

Vigencia	Pendientes al corte 2018-12-31	Pagos realizados	% Recuperación	Pendientes al corte 2020-02-25	% Participación del Total
2014	364.802.885.576,00	2.616.316.342,13	0,72	362.186.569.233,87	20,65
2015	905.410.360.752,00	3.640.818.530,65	0,40	901.769.542.221,35	51,42
2016	345.213.504.257,00	1.793.126.422,88	0,52	343.420.377.834,12	19,58
2017	146.409.484.163,00	57.169.376,00	0,04	146.352.314.787,00	8,35
Total	1.761.836.234.748,00	8.107.430.671,66	0,46	1.753.728.804.076,34	100,00

Fuente: MEN Respuesta a Of CGR 013; cálculos equipo auditor. Cifras en pesos

Al analizar el cuadro anterior, se detalla que las tasas de recuperación de los saldos de la Deuda Presunta son bajas para las 4 vigencias analizadas; especialmente con 0.72% para los de 2014 y 0.40% para los de 2015; a pesar de que las tasas de participación de los saldos son de 20.65% y 51.42% respectivamente, respecto del total de la misma Deuda, con riesgo de que opere la prescripción sobre los saldos pendientes de trasladar de las 2 vigencias.

Tampoco se evidencia que exista depuración permanente de la Deuda Presunta por parte de la DIAN y/o del MEN; en el sentido de identificar aquellas retenciones proyectadas a las cuales definitivamente no les aplica la Ley 1697 de 2013.

En cuanto a la distribución de los recursos y demás actividades relacionadas con el manejo financiero dado al recurso público administrado a través del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia – “Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia”, se emite concepto FAVORABLE, ya que los recursos fueron administrados de acuerdo con la

normatividad aplicable, con excepción de las situaciones no materiales evidenciadas por la CGR, descritas en párrafos anteriores, que involucran a la DIAN.

3.2. POSTCONFLICTO Y VÍCTIMAS

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional, el desarrollo de la política para atender Ley de Víctimas y cumplir con obligaciones derivadas del acuerdo final de paz, durante la vigencia auditada, la implementó a través del Convenio 0001 de 2019, cuyo objeto es “*constituir el fondo en administración para el componente de equidad del programa Generación E, que fomente el acceso permanencia y graduación a la educación superior de estudiantes del país en condición de vulnerabilidad económica a través de subsidios de matrícula y subsidios de gastos académicos para cursar estudios de pregrado en instituciones de educación superior públicas*”, suscrito con ICETEX y DPS, por \$70.000.000.000.

El convenio fue suscrito el 7 de febrero de 2019 y en el mismo tuvieron participación el Departamento de la Prosperidad Social, el ICETEX y el Ministerio de Educación Nacional, quien aporta la financiación del convenio.

A 31 de diciembre de 2019, dicho convenio tuvo dos adiciones de recursos.

Cuadro No. 14. Recursos Convenio 0001 de 2019

Cifras en pesos

Concepto	Valor	Fecha
Valor inicial	\$ 70.000.000.000	Febrero 07 de 2019
1ª adición	\$ 50.999.712.881	Agosto 02 de 2019
2ª da adición	\$ 24.000.000.000	Diciembre 13 de 2019
Total	\$144.999.712.881	

Fuente: MEN. Elaboró: CGR

De estos recursos, a 31 de diciembre se obligaron \$120.999.712.881.

La evaluación de la información se hizo a partir de los estudios previos, convenio 001 de 2019, estudio previo adición 1, informe parcial 1, adicional 1, verificando que la información se encontraba acorde con la realidad de las cifras del convenio suscrito y con la ejecución presentada, evidenciando que los recursos están orientados a un objeto que atiende población vulnerable, lo cual es coherente con la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado y con la Ley de Víctimas.

De igual forma, el Ministerio de Educación Nacional, en el cumplimiento de la implementación del Acuerdo de Paz y la Ley de Víctimas, desarrolló el Proyecto 2019011000239, Fortalecimiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas, enmarcado en el artículo 183 del Plan Nacional de Desarrollo, por \$2.734.000.000.

El proyecto se ejecutó a partir de transferencias de recursos a Instituciones de Educación Superior, vía resolución administrativa, por tanto, el análisis se efectuó a partir de los siguientes documentos: Archivo Excel, discriminando Universidad, fecha de giro, valor giro, objeto de esos recursos, seguimiento efectuado por el MEN y si las IES han efectuado algún reporte de las inversiones realizadas con esos recursos.

El Ministerio precisó que los recursos destinados a fortalecer la inversión de las instituciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 183 de la Ley del PND, incluyeron las 61 IES del país, que apalancaron los Planes de Fomento a la Calidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional, propuso que los recursos de inversión se ejecutaran mediante proyectos de inversión, priorizados por las IES, enmarcados en 5 líneas de inversión y consolidados en un documento denominado Planes de Fomento a la Calidad 2019.

Para la formulación de los Planes de Fomento a la Calidad, el MEN dispuso inicialmente de \$100.000.000.000. Adicionalmente, dada la posibilidad legal (Plan de Desarrollo) para que, de los recursos destinados al pago de pasivos, las IES pudieran destinar recursos para aumentar sus Planes de Fomento a la Calidad - PFC, 15 IES decidieron destinar del monto de pasivos \$14.194.000.000 para sus PFC. Esto significa que en total se destinaron \$114.194.709.235 para la inversión en calidad de las 61 IES oficiales del país.

El MEN efectuó transferencia mediante 4 actos administrativos: Resolución 9663 del 9 de setiembre de 2019; Resolución 10685 de 9 de octubre de 2019; Resolución 11510 de 29 de octubre de 2019 y Resolución 12077 de 15 de noviembre de 2019. Para cada línea se asignaron recursos de la siguiente manera:

Cuadro No. 15. Recursos proyecto 2019011000239

Cifras en pesos

Etiquetas de fila	Recursos del Proyecto (PFC 2019)	Recursos del Proyecto (Pasivos 2019)	Suma de PFC + Pasivos
Bienestar y Permanencia	17.186.783.011,81	358.096.984,00	17.544.879.995,81
Formación Docente	8.653.495.399,94	56.030.077,00	8.709.525.476,94
Infraestructura	65.153.984.853,60	12.828.739.210,00	77.982.724.063,60
Investigación	6.245.107.116,00	302.395.320,00	6.547.502.436,00

Fuente: MEN

Elaboró: Equipo Auditor.

Por tanto, a partir de la información puesta a disposición de la CGR se concluye que el MEN ejecutó adecuadamente el proyecto de Fortalecimiento a las IES, enmarcado en el artículo 183 del Plan Nacional de Desarrollo.

3.3. POLÍTICA ATENCIÓN A PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD Y EDUCACIÓN INCLUSIVA

El Ministerio materializó las acciones de estas dos políticas, mediante la ejecución de un convenio, por tanto, de acuerdo con la información presentada por la entidad, se realizó revisión de los programas para el cumplimiento de estas dos política, centrando el análisis en el Convenio de Asociación No. 26 de 2019, suscrito con la Fundación Saldarriaga Concha, por \$1.131.115.500, con el objeto de: "*Aunar esfuerzos para implementar la ruta de educación inclusiva y fortalecer la práctica pedagógica de las maestras y maestros*", por \$1.131.115.500; los documentos soporte fueron puestos a disposición de la CGR, en el enlace virtual de la Biblioteca de Contratación del Ministerio.

La Entidad adjuntó los informes que soportan la ejecución, entre estos los elaborados por la supervisora del contrato y con lo suministrado, se encontró ajustada la información y no se evidenció inconsistencias en la misma. De igual manera, se revisaron los documentos denominados "Productos", donde se anexan los resultados físicos del convenio, alcanzados mediante una estrategia de apoyo técnico, denominados:

- Fortalecimiento de Prácticas Pedagógicas.
- Fortalecimiento de la Gestión Institucional.
- Movilización de la Comunidad Educativa.

Este convenio contó con recursos de dos proyectos de inversión, coordinados por las Direcciones de Calidad y Primera Infancia, respectivamente:

Cuadro No. 16. Fundación Saldarriaga Concha- Convenio 26 de 2019

		Cifras en pesos
Proyecto de Inversión	Rubro	Recursos
Mejoramiento de la calidad educativa preescolar, básica y media. Nacional.	C-2201-0700-13-0-2201006-02	559.365.501
Fortalecimiento de la calidad del servicio educativo de primera infancia nacional.	C-2201-0700-10-0-2201010-02	571.749.999
TOTAL CONTRATO CON RECURSOS INVERSIÓN		1.131.115.500

Fuente: MEN. Elaboró: CGR

La UNESCO define la educación inclusiva en su documento conceptual así: "*La inclusión se ve como el proceso de identificar y responder a la diversidad de las necesidades de todos los estudiantes a través de la mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, y reduciendo la exclusión en la educación. Involucra cambios y modificaciones en contenidos, aproximaciones, estructuras y estrategias, con una visión común que incluye a todos los niño/as del rango de edad apropiado y la convicción de que es la responsabilidad del sistema regular, educar a todos los niño/as*", en este sentido, el Ministerio de Educación Nacional, mediante su estrategia con la

fundación Saldarriaga Concha, ejecutó \$1.131.115.500, sustentados mediante los productos evidenciados en archivo denominado: “Discapacidad”, donde se evidencia el desarrollo de dichas estrategias de manera adecuada y que se plasmaron en los siguientes productos:

- Fortalecimiento de Prácticas Pedagógicas.
- Fortalecimiento de la Gestión Institucional.
- Movilización de la Comunidad Étnica.

De la revisión documental efectuada y teniendo en cuenta las limitantes generales, señaladas en los párrafos iniciales del informe, la CGR concluye que el MEN adelantó acciones orientadas a dar cumplimiento a estas políticas, a partir de la labor docente, de tal manera que esta actividad se refleje en las aulas, en beneficio de la población estudiantil, sin que se evidencien deficiencias en la ejecución del convenio.

3.4. POLÍTICA EQUIDAD DE GÉNERO

En concordancia y en cumplimiento de lo establecido en el CONPES Social 161 de 2013, el Ministerio celebró el convenio 182 de 2019, con el Consejo Noruego para Refugiados – NRC, por \$1.617.000.000, con el objeto de *“Aunar esfuerzos para apoyar a las entidades territoriales certificadas y establecimientos educativos públicos de Cauca, Chocó, Tumaco y Buenaventura, en la implementación de la estrategia de alfabetización ciclo lectivo especial integrado 1 a través del modelo etnoeducativo de alfabetización para comunidades negras del pacífico colombiano, Consejo Noruego para refugiados NRC”*.

El Ministerio puso a disposición de la CGR, la siguiente información del convenio: Minuta del convenio, Acta de inicio, Acta de Supervisión, Informes de seguimiento, Estado actual del convenio, productos objeto del contrato, entregados y relación de pagos efectuados. Este convenio se encuentra en proceso de liquidación.

A partir de la revisión de la información suministrada, no se determinó inconsistencia alguna y, acorde con lo referido en los informes de supervisión, se realizó su ejecución en su totalidad, con la salvedad que, al no poder hacer visita de campo para certificar la información suministrada, el concepto se da basado en la información suministrada.

3.5. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En concordancia con lo estipulado en la Ley 1757 de 2015, que refiere la destinación específica de recursos para la participación ciudadana, el Ministerio de Educación Nacional, suscribió Contrato con FEELING COMPANY SAS, por \$17.443.306.357, (Contrato No. CO1.PCCNTR.1008032, RADICADO DCPBM-08-077), siendo el área

ejecutora la Dirección de Calidad, adscrita al Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VPBM).

Este contrato tenía por objeto: “Prestar servicios de operador logístico para la planeación, organización, producción y ejecución de los eventos y actividades que se requieran en desarrollo de los planes, programas, proyectos y metas del Ministerio de Educación Nacional”; y finalizó el 31 de diciembre de 2019, encontrándose actualmente en proceso de liquidación.

A partir de la información suministrada por el ente auditado, es necesario precisar que el valor del contrato, \$17.443.306.357, incluyó el desarrollo de 427 eventos en total, entre ellos el Foro Educativo Nacional que se llevó a cabo en Bogotá D.C., del 6 al 9 de octubre de 2019, con costo de \$2.254.533.574.

A partir de los soportes documentales, puestos a disposición de la CGR, se concluye que el Ministerio ejecutó el contrato acorde con lo establecido en el clausulado y que el mismo guarda relación con lo establecido en la Ley 1757 de 2015, en especial el Foro Educativo desarrollado en Bogotá, el cual permitió una amplia participación de diferentes personas, tanto a nivel de expertos como de ciudadanos interesados en este tema.

3.6. OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

En lo relacionado con las observaciones publicadas en la Gaceta 1110 del 14 de noviembre de 2019, páginas 261 y 262, el Ministerio de Educación Nacional, hizo la explicación a las observaciones y efectuó acciones para corregirlas, las cuales fueron efectivas y se detallan a continuación:

Cuadro No. 17. Observaciones Comisión Legal de Cuentas

OBSERVACIONES PUBLICADAS EN LA GACETA 1110 DEL 14 DE NOVIEMBRE DE 2019	ACLARACIONES MEN	CONCLUSIONES CGR
A.DE ORDEN PRESUPUESTAL NOTA: El Ministerio en la columna de compromisos coloca los valores de la columna de pagos del cuadro anterior (comportamiento ejecución presupuestal 2018); y no tomo los valores correspondientes a compromisos.	Los valores referenciados en el punto B “Pérdidas de Apropiación”, por error de transcripción se remitió la información de ejecución de pagos y no la ejecución de compromisos, sin embargo, es de precisar que los valores reportados en la tabla corresponden fielmente a la información registrada en el Sistema SIIF Nación	Se verificó con la ejecución presupuestal vigencia 2018 y la respuesta se ajusta a la realidad.

OBSERVACIONES PUBLICADAS EN LA GACETA 1110 DEL 14 DE NOVIEMBRE DE 2019	ACLARACIONES MEN	CONCLUSIONES CGR
<p>DE ORDEN PRESUPUESTAL Rezago presupuestal constituido a 31 de diciembre de 2018.</p> <p>NOTA: La entidad no informa el total del Rezago presupuestal constituido a 31 de diciembre de 2018.</p>	<p>En el punto C “REZAGO PRESUPUESTAL 2018” los valores reportados corresponden a los hechos económicos reales, sin embargo, es de aclarar que, en la elaboración de la tabla para la respuesta, no se reportó la fila de totales. De igual forma se señala que las cifras mencionadas en la respuesta enviada corresponden fielmente a la información registrada en el Sistema SIIF Nación.</p>	<p>Se evidencia que concuerdan los valores en la ejecución presupuestal de 2018.</p>
<p>DE ORDEN PRESUPUESTAL</p> <p>Al verificar la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional para el fenecimiento vigencia 2018, encontramos cambios en el saldo del rezago presupuestal constituido a 31 de diciembre de 2017. Gaceta del Congreso No.996 del 19 de noviembre de 2018, página 218, Rezago Presupuestal Constituido a 31 de diciembre de 2017</p>	<p>En el punto E “Rezago presupuestal constituido a 31 de diciembre de 2017 (reservas presupuestales más cuentas por pagar) y ejecutado a 31 de diciembre de 2018” se presentó un error de transcripción en las cifras reportadas como valor inicial de la reserva 2017, sin embargo, se precisa que los registros en el Sistema SIIF Nación corresponden fielmente con las operaciones de ejecución de dicha reserva.</p>	<p>Se verificaron las reservas presupuestales, en el SIIF, encontrando que concuerdan con los soportes documentales aportados por la entidad.</p>
<p>B. DE ORDEN CONTABLE.</p> <p>La entidad no remite Catálogo de cuentas con sus respectivos saldos a 31 de diciembre de 2018.</p>	<p>Frente a lo observado por la Comisión Legal de Cuentas se precisa que el Ministerio de Educación Nacional reportó el Catálogo General de Cuentas - Categoría de Información Contable Pública convergencia y sus estados financieros certificados con corte 31 diciembre de 2018 a la Contaduría General de la Nación, a través de CHIP el 15 de febrero de 2019, fecha fijada por la Contaduría para su publicación; no obstante al momento la consolidación de los soportes para la remisión de respuesta al requerimiento de la Comisión legal de la Cámara de Representantes M-57783 el archivo por error involuntario no fue anexado. Como evidencia de lo mencionado, se remite el reporte de transmisión a la Contaduría General de la Nación, junto con los Estados Financieros y el archivo CGN2015_001 SALDOS Y MOVIMIENTOS CONVERGENCIA 2018 en formato Excel y copia de los soportes de la transmisión de la información.</p>	<p>Se verifica el reporte de transmisión, encontrando ajustado lo sustentando por el MEN.</p>

Fuente: MEN Elaboró: CGR

3.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

En cuanto al seguimiento al Plan de Mejoramiento, se evaluaron todas las actividades programadas por el MEN, con fecha de cumplimiento a 2019-12-31, cuya calificación de efectividad, a partir de las pruebas aplicadas en la fase de ejecución de la auditoría, según el formato No. 8 de la Guía de Auditoría Financiera, se determinó como EFECTIVO, de acuerdo con lo detallado en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 18. Hallazgos a evaluar del Plan de Mejoramiento con corte a 2019-12-31 – MEN

Vigencia	No. Hallazgos	Acciones de mejora	Descripción
2014	1	1	Rendimientos Financieros en convenio con ICETEX.
2015	6	11	Vigencias Futuras en Reservas Presupuestales; Soportes de Reservas Presupuestales; Saldos por utilizar Reservas Presupuestales; Justificación Constitución de Reservas Presupuestales; Saldos a Liberar en Reservas Presupuestales; Gastos Extraprocesales Reembolsables Ejecutados en el Contrato 1425/2015.
2016	4	7	Recursos entregados en Administración; Justificación Constitución Reservas Presupuestales; Saldos a liberar Reservas Presupuestales; Diferencia Monto de Procesos Provisionados.
2017	6	16	Distribución Presupuestal del Ingreso; Gestión de Fiscalización en el Recaudo Estampilla Pro Universidad Nacional; Operaciones Recíprocas; Reservas Presupuestales que no se ejecutaron; Constitución de Reservas Presupuestales no ajustadas a la norma; Actos Administrativos que no desarrollan el objeto de la apropiación presupuestal.
	2	2	Recuperación Recursos MEN - Embargos FOMAG; Recuperación Recursos MEN - Embargos FOMAG.
2018	8	23	Cuentas por Cobrar - Embargos FOMAG; Recuperación Recursos MEN - Embargos FOMAG (Se presenta incertidumbre generada por el volumen de información y la ausencia de soportes); Oportunidad en los Trámites Presupuestales en Constitución de Reservas; Convenios 910 y 872 de 2018 - Universidad de Córdoba; Debilidades en la ejecución y supervisión de los contratos; distorsión en la revelación de las reservas presupuestales y cuentas por pagar y del principio de la anualidad del presupuesto; el MEN y varias otras entidades públicas no vienen articulando sus acciones; de manera que se consolide un proceso efectivo en la restitución de los derechos territoriales étnicos contenidos en el Decreto Ley 4635 de 2011; La población escolar perteneciente al CCRN registrada en el SIMAT no se encuentra debidamente caracterizada como población víctima.

Fuente: MEN- Matriz de Acciones cumplidas Plan Mejoramiento-SIRECI;
 Elaboró: Equipo auditor.

A continuación, se describen los hallazgos por vigencia y la conclusión de la CGR,

con respecto a las acciones desarrolladas por la entidad para cada uno de ellos:

- Vigencia 2014

Hallazgo 13. La consignación de los reintegros “tardíamente”, como encontró la CGR, no depende del MEN sino de procedimientos propuestos por el Ministerio de Hacienda y acatados por el ICETEX, por tanto, este hallazgo de la vigencia 2014, se puede retirar del plan de mejoramiento del MEN.

- Vigencia 2015

Hallazgo CGR 56-3 Vigencias Futuras en las reservas presupuestales.
Hallazgo CGR 56-4 Soportes de reservas presupuestales.
Hallazgo CGR 56-7 Saldos por utilizar Reservas Presupuestales Vigencia 2014.
Hallazgo CGR 56-7, Justificación Constitución de Reservas Presupuestales.
Hallazgo CGR 56-10 Saldos a Liberar.
Hallazgo CGR 56-32 Gastos Extraprocesales Reembolsables Ejecutados en el 2015.

Las acciones de mejora habían sido reformuladas en los hallazgos CGR-CDSS-048 y CGR- CDSS-008. A partir de los soportes documentales puestos a disposición de la CGR, sobre estos hallazgos de la vigencia 2015, el MEN realizó el 100% de las actividades propuestas y fueron consideradas efectivas por el equipo auditor, por tanto, se pueden retirar del Plan de Mejoramiento del MEN.

- Vigencia 2016

Hallazgo CGR 026026 Recursos entregados en Administración.
Hallazgo CGR 026001 Justificación Constitución Reservas Presupuestales.
Hallazgo CGR 026002 Saldos a liberar Reservas Presupuestales.

Los cuales habían sido reformulados en los hallazgos CGR-CDSS-048 y CGR-CDSS-008. Sobre estos hallazgos de la vigencia 2016, el MEN realizó el 100% de las actividades propuestas y fueron consideradas efectivas por el equipo auditor, por tanto, se pueden retirar del plan de mejoramiento de la entidad.

- Vigencia 2017

Hallazgo CGR05-13 Distribución Presupuestal del Ingreso.
Hallazgo CGR048-13 Gestión de Fiscalización en el Recaudo Estampilla Pro-Universidad Nacional.

Hallazgo CGR048-12 Programa ser Pilo Paga diferencias giros vs matrículas.

Hallazgo CGR048-07 Ejecución Reservas Presupuestales.

Hallazgo CGR048-08 Constitución de Reservas Presupuestales.

Hallazgo CGR048-14 Actos Administrativos que no desarrollan el objeto de la apropiación presupuestal.

Hallazgo CGR05-11 Operaciones Recíprocas. Se dan por concluidas cada una de las acciones y aunque no se revisaron las mismas operaciones recíprocas, se pudo comprobar que más del 90% de las mismas se encuentran conciliadas.

Las acciones correspondientes a los hallazgos de la vigencia 2017, fueron reformuladas mediante el CGR-CDSS-008. Para estos hallazgos de la vigencia 2017, el MEN realizó el 100% de las actividades propuestas y fueron consideradas efectivas por el equipo auditor, por tanto, se pueden retirar del Plan de Mejoramiento.

- Vigencia 2018

Hallazgo CGR008-05 Oportunidad en los Trámites Presupuestales.

Hallazgo CGR008-06 Convenios 910 y 872 de 2018 Universidad de Córdoba. Incumplimiento de las directrices establecidas por la Secretaría General en las circulares de cierre de la vigencia.

Hallazgo CGR008-07 Anualidad de Presupuesto. Reservas presupuestales.

Hallazgo CGR066-02, no vienen articulando sus acciones, de manera que se consolide un proceso efectivo en la restitución de los derechos territoriales étnicos contenidos en el decreto Ley 4635 de 2011.

Hallazgo CGR066-07, coordinación interinstitucional que revista especial atención sobre cumplimiento de la Sentencia 071 de 2015.

Hallazgo CGR008-01 Cuentas por Cobrar - Embargos FOMAG. Esta cuenta no se verificó en esta auditoría. Sin embargo, se estableció que hubo conciliaciones con FOMAG en la vigencia 2019.

Hallazgo CGR008-03 Recuperación Recursos MEN - Embargos FOMAG. Esta cuenta no se verificó en esta auditoría. No obstante, se evidenció que, durante la vigencia 2019 hubo recuperación de recursos.

Por tanto, estos hallazgos de la vigencia 2018, sobre los cuales el MEN realizó el 100% de las actividades propuestas y fueron consideradas efectivas por el equipo auditor, se pueden retirar del Plan de Mejoramiento del MEN. Por el contrario, el hallazgo que se cita a continuación, correspondiente a la vigencia 2016, no puede ser retirado del Plan de Mejoramiento:

Hallazgo CGR026029. Diferencia Monto de Procesos Provisionados. En este caso, aunque el MEN realizó la totalidad de las actividades propuestas, es necesario

reprogramar actividades, dado que para la vigencia auditada se presenta una situación similar a la relacionada con lo descrito, por tanto, se considera que las actividades adelantadas por el MEN no fueron efectivas para mitigar la situación encontrada por la CGR en su oportunidad.

3.8. SOLICITUDES CIUDADANAS

- **2018-142142-82111-SE**

Se denuncia posible detrimento patrimonial, en la ejecución del contrato No. 1380-2015, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el Consorcio FFIE – Alianza BBVA.

Una vez adelantada la revisión por parte de la CGR, referente a los recursos entregados en administración a terceros en encargo fiduciario y Fiducia Mercantil, específicamente los recursos del Fondo de Financiamiento para la Infraestructura Educativa FFIE, con corte a 31 de diciembre de 2019, se observó lo siguiente:

Al Fondo de la Infraestructura Educativa (FFIE), desde su constitución en 2015, se han hechos los siguientes giros por vigencias:

Cuadro No. 19. Giros Fondo FFIE

Cifras en pesos

Año	Valor
2015	17.287.508.487.00
2016	277.866.368.134.00
2017	559.978.544.733.00
2018	351.271.839.664.00
Total	1.206.404.261.018.00

Fuente: Información MEN Elaboró:
Equipo Auditor

Durante la vigencia 2019 no hubo giros, sin embargo, quedó constituido como cuenta por pagar \$303.931.026.920.

Las fuentes de los recursos, con cargo a las cuáles se hicieron los giros, son:

Cuadro No. 20. Fuentes de Recursos Fondo FFIE

Cifras en pesos

Fuente de recursos	Valor
Ley 21	998.637.397.334
Ppto Gral de la Nación	207.766.863.684
Total	1.206.404.261.018

Fuente: Información MEN
Elaboró: Equipo Auditor

En referencia con la ejecución de recursos, a 31 de diciembre de 2019, esta corresponde a 541 proyectos en las Entidades Territoriales, producto de los cuales se han suscrito 567 contratos y se han legalizado recursos por \$32.107.556.610,41.

Ahora bien, referente a los gastos y costos de funcionamiento del FFIE, se verifica que su ejecución es conforme con la regulación legal y contractual, que establece:

La Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, crea el Fondo de Financiamiento de la infraestructura Educativa, determinando: *“Artículo 59. Artículo modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019. FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA...Con cargo a los recursos administrados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa, se asumirán los costos en que se incurra para el manejo y control de los recursos y los gastos de operación del fondo...”*

En tal sentido, el Contrato 1380 de 2015 de encargo fiduciario, suscrito con CONSORCIO FFIE- ALIANZA – BBVA, establece en el inciso final de la cláusula decimoprimera, forma de pago: *“Costos y Gastos: Todos los costos, gastos y pagos necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato, incluidas las comisiones fiduciarias y los que se generen por la constitución, ejecución y liquidación, sean de origen contractual, legal o tributario, se asumirán con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo. De conformidad con el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, “Con cargo a los recursos administrados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Pre-escolar, básica y media, se asumirán los costos en que se incurra para el manejo y control de los recursos, los gastos de operación del fondo, y cualquier otro contrato que se requiera para la estructuración, desarrollo e implementación de esquemas necesarios para lograr la ejecución de los proyectos del Plan Nacional de Infraestructura Educativa”.*

En lo atinente a los rendimientos financieros, la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y crea el Fondo de Financiamiento de la infraestructura Educativa, determinó:

“Artículo 59. Artículo modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019. FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA...

(...)

Los recursos del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa para educación inicial, preescolar, básica y media provendrán de las siguientes fuentes:

- a) Los provenientes del recaudo establecido en el artículo 11 de la Ley 21 de 1982, destinados al Ministerio de Educación Nacional.*
- b) Las partidas que se le asignen en el Presupuesto Nacional y estén contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos de Mediano Plazo.*
- c) Los rendimientos financieros derivados de la inversión de sus recursos...”*

En virtud de lo anterior, el Contrato de Fiducia 1380 de 2015, establece en su cláusula octava. *“VALOR DE LOS RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN. Además de estos recursos, serán parte del patrimonio Autónomo, los rendimientos financieros derivados de la inversión de sus recursos, tal como lo establece el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 10 de la Ley 1737 de 2014”.*

El literal e) de la Cláusula Segunda del precitado Contrato de Fiducia, establece como obligación del contratista:

“e) Invertir temporalmente la liquidez del patrimonio autónomo, de acuerdo con el régimen de inversiones señalado en el Decreto 1525 del 9 de mayo de 2008 o los que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. Conforme a este régimen los recursos cuyo origen sean de la Nación (Ley 21 y APN) deberán invertirse como lo señala el capítulo I y los de origen de las entidades territoriales como lo establece el capítulo IV del citado Decreto. Los rendimientos financieros generados serán reinvertidos en el proyecto, como parte de los recursos disponibles del FFIE.”

En conclusión, de la revisión financiera efectuada, se establece que no hay evidencia de daño al patrimonio público.

- **2019-163610-82111-IS**

Fue allegado a este Ente de Control, copia de la Resolución No. 007423 del 16 de julio de 2019, por la cual se reconoce y ordena el pago de un pasivo exigible – vigencia expirada, correspondiente a un incentivo otorgado al mejor equipo de trabajo del MEN, vigencia 2018.

Verificados los soportes anexos, se evidencia que el pago se efectuó acorde con los mismos y se encuentran debidamente explicadas las razones que lo sustentan, por tanto, no se evidencia irregularidad.

- **Radicados 2019IE0051154, 2019ER0082893**

En estas comunicaciones, se indica que, el artículo 105 de la Ley 1873 de 2017, señaló que: *“Para garantizar el pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales, durante la presente vigencia fiscal el Gobierno nacional podrá utilizar de manera temporal los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al Fonpet hasta por la suma de \$1.063.199.156.620 para ser destinados al Sistema General de Participaciones del sector Educación. Estos recursos serán reintegrados a la cuenta del Fonpet en las dos (2) vigencias fiscales subsiguientes”,* situación que no se ha cumplido.

De la documentación revisada, se evidencia que el Ministerio adicionó estos recursos, mediante Decreto 2236 de 2017, en el rubro presupuestal 3-7-1-1 Sistema

General de Participaciones, teniendo una ejecución del 100%, destinados a cubrir faltantes asociados al pago de nóminas.

En cuanto al reintegro de estos recursos al FONPET, la competencia del trámite no es del Ministerio de Educación, sino del Ministerio de Hacienda, quien, acorde con lo sustentado por el MEN, se “*encuentra definiendo la manera como se reintegrarán los recursos*”.

4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales, tres (3) tienen presunto alcance disciplinario.

5. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,



RUBIELA M. BENAVIDES PAZ

Contralora Delegada para el Sector Educación,
Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte

Aprobó: Carolina Sánchez Bravo/ Directora de Vigilancia Fiscal

Revisó: Claudia Isabel Berbeo Nocua/ Coordinador de Gestión.

Elaboró: Equipo Auditor /Carlos Alberto Martínez Bernal – Líder y Responsable de Auditoría

6. ANEXOS

Anexo 1. Relación de hallazgos.

Hallazgo No. 1 Provisión Litigios y Demandas

La Contaduría General de la Nación (CGN) expidió la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, mediante la cual incorpora, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo para Entidades de Gobierno y, como parte de este, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos, señalando en el capítulo II. Pasivos, numeral 6. Provisiones, lo siguiente:

1. Se reconocerán como provisiones, los pasivos a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento. Son ejemplos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la entidad, las garantías otorgadas por la entidad, la devolución de bienes aprehendidos o incautados, los contratos onerosos, las reestructuraciones y los desmantelamientos.

2. La entidad reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones: a) tiene una obligación presente, ya sea legal o implícita, como resultado de un suceso pasado; b) probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación y c) puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.

Adicionalmente, el Manual de Políticas Contables del Ministerio de Educación Nacional, en el numeral 2.13 Política Contable de Provisiones, Activos y Pasivos contingentes, reconocimiento de provisiones Litigios y Demandas, señala:

“...Para el tratamiento de las provisiones, los pasivos y activos contingentes, se deberá tener en cuenta la probabilidad de ocurrencia, dado que la misma determina la diferencia entre estos conceptos. De esta manera, la provisión conlleva probablemente a la salida de recursos como estimación, y las contingencias por su parte, al ingreso o salida de recursos derivados de hechos que posiblemente puedan ocurrir.

Para determinar la clasificación y medición de los procesos Judiciales, en contra del MEN, se establecen las siguientes categorías, así:

- Probabilidad de pérdida ALTA: Más del 50% (Probable) reconocimiento de un pasivo como provisión*
- Probabilidad de pérdida MEDIA: Superior al 25% e Inferior o igual al 50% (Posible) reconocimiento en cuentas de orden*
- Probabilidad de pérdida BAJA: entre el 10% y el 25% (Posible) reconocimiento en cuentas de orden*
- Probabilidad de pérdida REMOTA: Inferior al 10% (Remota) no requiere de registro contable*

Las pretensiones iniciales de los litigios y demandas en contra de la entidad no serán objeto de reconocimiento en cuentas de orden de control.”

Verificada la información suministrada por el MEN, correspondiente a los procesos judiciales, al cierre de la vigencia 2019, se observó que la Oficina Jurídica reporta, para la categoría que se registra como provisión, 850 procesos judiciales por \$216.391.821.802; no obstante, la cuenta 2701 presenta en el Estado Financiero un saldo de \$216.207.394.568, encontrándose una diferencia por \$184.427.234, con lo que subestima la cuenta por el valor indicado, con contrapartida en la cuenta 536803 Administrativos.

Lo anterior se presenta por deficiencias en la comunicación entre la Oficina Jurídica y la Subdirección Financiera y por la desatención a las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos; capítulo II. Pasivos, numeral 6. Provisiones, así como la Resolución 353 de 01 de noviembre de 2016 emitida por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, que ocasionan inexactitudes en los registros contables.

Respuesta MEN:

El Ministerio de Educación Nacional indica el procedimiento establecido para el registro de provisiones, activo y pasivos contingentes y que son remitidos a través del formato F9 y que este formato, a su vez, es comparado con lo registrado en el sistema e'KOGUI, a fin de identificar posibles diferencias en las bases de datos.

Luego describe la dinámica de las cuentas que son utilizadas, “...Sobre los procesos en los que el Ministerio actúa como demandado (en contra), se registrarán dependiendo de su probabilidad de condena, atendiendo la Resolución 14675 de 27 de julio de 2017 expedida por el Ministerio de Educación de Nacional. Como provisiones se registrarán en los auxiliares directos de las cuentas “270103 Administrativas” y “270105 Laborales”, según sea el caso; y su contrapartida en los auxiliares directos de las cuentas “536803 Administrativa” y “536805 laborales” respectivamente o se registrarán en los auxiliares directos de las cuentas de orden acreedoras “912002 laborales” y “912004 administrativas” y su contrapartida a la cuenta “990505 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos...”

También resalta, que desde la Oficina Asesora Jurídica, el apoderado de los casos hace la calificación del riesgo y demás valoraciones teniendo en cuenta los hechos del proceso, las pretensiones de la demanda y los antecedentes jurisprudenciales; para después consolidar la información y remiten el formato respectivo al área de contabilidad para realizar los registros correspondientes, siempre y cuando tengan documento de identidad. Es así, como hacen una conciliación en febrero de 2020 e identifican el valor de la diferencia que no se pudo contabilizar por no tener identificación y corresponde a \$184.427.234, luego afirman que las identificaciones para contabilizar fueron entregadas en los meses de marzo y abril por lo que en el 2020, estos procesos quedarán contabilizados.

En cuanto a la segunda consideración de la observación, el MEN explica que en los 4 procesos laborales que están contabilizados con valor \$0, no es posible su cálculo o que corresponde a indeterminado, por lo que siguen el procedimiento establecido en la Resolución 14675 del 27/07/2017 y la Resolución 353 de 2016, proferida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, que tan pronto como se pueda determinar el valor será diligenciado y se registrará.

Concluye que en los argumentos expuestos se evidencia la eficiente comunicación entre áreas y la aplicación de las normas contables aplicables, siendo pertinente solicitar respetuosamente al ente de control, retirar la observación.

Análisis de respuesta:

En la primera parte de la observación el Ministerio de Educación acepta la observación en lo referente a los procesos no registrados en la cuenta 2701 con contrapartida 5368, indicando que ya los identificaron y que quedaron contabilizados en el año 2020.

En cuanto a la segunda parte de la observación, se acepta el argumento, por lo que esa parte se eliminó del hallazgo, así como la presunta incidencia disciplinaria del mismo.

Hallazgo No. 2 Causación interés por mora, costas procesales y ajuste en provisiones por litigios

El Manual de Política Contable del MEN, establece en el numeral 2.15 Política contable del gasto:

“... RECONOCIMIENTO

Se reconocerán como gastos los decrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio relacionados con la salida o la disminución del valor de los activos o con el incremento de los pasivos, cuando el gasto pueda medirse con fiabilidad, en todo caso dando cumplimiento al principio de devengo...”

“...PRESENTACION Y REVELACIONES

El MEN presentará y revelará, como mínimo la siguiente información:

- *Desglose de los gastos mediante la clasificación de acuerdo con su función.*
- *Presentación de los gastos asociados a las funciones principales, de forma separada.*
- *Información adicional sobre la naturaleza de los gastos, que incluya los gastos por depreciación y amortización; así como los gastos por beneficios a empleados.*
- *Los gastos que sean materiales el MEN los revelará de forma separada la información sobre la naturaleza e importe.*

- Con independencia a la materialidad el MEN revelara de forma separada las partidas relacionadas a:

- Impuestos
- Transferencias
- Gastos financieros
- Depreciaciones y amortizaciones de activos
- Deterioro del valor de los activos, reconocido o revertido durante el periodo contable...

Así mismo, en el numeral 2.13 Política contable de provisiones, activos y pasivos contingentes, indica:

**“...RECONOCIMIENTO DE PROVISIONES
Litigios y demandas**

El MEN deberán evaluar los activos, pasivos contingentes o provisiones derivados las situaciones que puedan afectar los estados financieros, con independencia que no se encuentren registrados en el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos judiciales del estado, determinar el tratamiento contable a que haya lugar y revelar en notas estas circunstancias.

Para el tratamiento de las provisiones, los pasivos y activos contingentes, se deberá tener en cuenta la probabilidad de ocurrencia, dado que la misma determina la diferencia entre estos conceptos. De esta manera, la provisión conlleva probablemente a la salida de recursos como estimación, y las contingencias por su parte, al ingreso o salida de recursos derivados de hechos que posiblemente puedan ocurrir...”

Se evidencia que la liquidación del proceso ejecutivo No. 27001333300220170031800 se encuentra discriminada por conceptos y el Ministerio no reconoció, en la contabilidad, el gasto de intereses por mora, como tampoco el pagado por costas procesales, subestimando así el saldo de la cuenta 580439 Intereses por mora por \$758.391.287,11¹ y la cuenta 511166 Costas Procesales por \$76.776.413.05², los cuales no reflejan la realidad de los hechos económicos, con contrapartida en la cuenta 310506 Capital Fiscal.

Para esta consideración es comprensible para la CGR, que al momento de pagar la Sentencia sólo se afectan las cuentas de balance por cuanto era una provisión que ya estaba registrada. Sin embargo, eso no excusa al Ministerio de reconocer el gasto por el concepto correspondiente ya que se puede medir con fiabilidad por cuanto existen datos específicos presentados en la sentencia judicial, conforme a la política contable establecida y presentando la información de acuerdo a la realidad de los hechos económicos.

^{1, 2} Teniendo en cuenta que el MEN no dio información sobre la composición del pago, se hizo prorrateo, teniendo que el pago representa el 50.6%, de la condena a cargo de la entidad.

Lo descrito anteriormente se debe a las deficiencias en el proceso de litigios y el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, que involucran las áreas Asesora Jurídica y financiera del Ministerio, quienes desatendieron la normatividad y reglamentación vigente.

Respuesta MEN:

El Ministerio expone lo que el procedimiento, “GF-PR-05 EMITIR ESTADOS FINANCIEROS, EFECTUAR REGISTROS, AJUSTES Y DEPURACIONES”, indica sobre el registro de las provisiones de los procesos en contra y que particularmente el proceso 27001333300220170031800 a nombre de XXXX y otros, se encuentra clasificado de acuerdo con su probabilidad de pérdida como provisión contable a través de un registro realizado manualmente en el SIIF Nación así:

IDENTIFICACION	TERCERO	CIUDAD DEL PROCESO	No. COMPROBANTE	VALOR PROVISIONADO	CUENTA DEBITO	CUENTA CREDITO
26328438	XXX	QUIBDÓ – CHOCÓ	267556	8.002.269.857	536805001	270105001

Sin embargo, en el Formato No. 9 entregado al equipo auditor de la CGR, indica que el valor provisionado fue \$12.349.418.725.

De igual manera, indica que cuando se hace el pago se debita la cuenta 2460 cuenta por pagar y contrapartida el banco y que se trata de un pago parcial por lo que sólo se afectan, las cuentas 2710 Provisión y 2460 Cuenta por pagar Sentencias. Además que las cuentas 580439 Intereses de mora y 511166 costas procesales “no se afectan en las transacciones automáticas del SIIF con el rubro presupuestal Sentencias, adicionalmente las dinámicas de estas cuentas atienden a gastos de pasivos reales y no a estimaciones...”

de otra parte, menciona lo que define el Código Civil como obligación solidaria, es así que “...la condena solidaria le permite al acreedor solicitar el pago a uno de los deudores por el valor total de la obligación, ahora el pago efectuado por uno de los deudores solidarios extingue la obligación y libera a los demás codeudores de realizar el pago y el que pagó puede a su vez cobrar a los otros codeudores la parte que les corresponde...”

Y concluye que por esta razón, el Ministerio reporta el valor de la condena definido por el juez, porque se puede presentar la posibilidad de pagar el 50% o puede ocurrir que el Ministerio tuviera que pagar el 100% de la obligación y de manera posterior cobrar la parte respectiva al Departamento; lo cual es de recibo de la Contraloría.

Análisis de respuesta:

Es comprensible para la CGR, que al momento de pagar la Sentencia sólo se

afectan las cuentas de balance por cuanto era una provisión que ya estaba causada. Sin embargo, eso no excusa al Ministerio de reconocer el gasto ya que se puede medir con fiabilidad por cuanto existen datos específicos presentados en la sentencia judicial, conforme a la política contable establecida y presentando la información de acuerdo a la realidad de los hechos económicos.

El Ministerio indica en su respuesta que el valor provisionado corresponde al total definido por el juez, porque existía la posibilidad de pagar el 50% o podía ocurrir que el Ministerio tuviera que pagar el 100% de la obligación y de manera posterior cobrar la parte respectiva al Departamento, por tratarse de una obligación solidaria; dicho argumento es aceptado por la Contraloría. Así mismo, se retira la presunta connotación disciplinaria de la observación y se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 3 Cuenta Préstamos concedidos

La Ley 1474 de 2011, en su artículo 83. Supervisión e interventoría contractual, indica: *“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...” Subraya fuera de texto.

Así mismo, el Manual de Interventoría del Ministerio de Educación Nacional señala, en su artículo 9: EJERCICIO DE LA SUPERVISION E INTERVENTORÍA:

“... Los supervisores e interventores tienen las siguientes obligaciones:

- 1.) Conocer y atender los términos y condiciones del contrato/convenio.*
- 2.) Apoyar el logro de los objetivos contractuales.*
- 3.) Ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato/convenio, exigiendo a las partes el cumplimiento idóneo y oportuno del mismo, en los plazos, lugar, calidades, cantidades, especificaciones técnicas, condiciones acordadas, planes, proyectos y acciones.*
- 4.) Evitar la generación de controversias y propender por su rápida solución.*
- 5.) Solicitar informes, llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato/convenio.*
- 6.) Llevar a cabo las labores de monitoreo y control de riesgos que se le asignen, en coordinación con el área responsable de cada riesgo incluido en el mapa correspondiente, así como la identificación y tratamiento de los riesgos que puedan surgir durante las diversas etapas del contrato/convenio...*

8.) Informar al MEN de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que pongan en riesgo el cumplimiento del contrato/convenio, así como entregar los soportes necesarios para que se adelanten y desarrolle las actividades correspondientes...

11.) Requerir al contratista, con copia al respectivo garante si lo hubiere, cuando advierta incumplimientos y estructurar los soportes del caso con las cuantificaciones a que haya lugar, que le permitan adelantar a la entidad el trámite que corresponda, en observancia del marco legal vigente y en los Manuales de Contratación y Supervisión, en materia de imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento...

23.) Conceptuar sobre la calidad de los informes producidos por el contratista, realizando los comentarios o recomendaciones que procedan, así como solicitar los ajustes que considere necesarios previo a la aprobación de los servicios obras o bienes contratados.

24.) Revisar que el personal y equipos ofrecidos por el contratista, cumpla las condiciones previstas en el contrato/convenio y exigir su reemplazo en condiciones equivalentes cuando fuere necesario.

25.) Adoptar durante la ejecución del contrato/convenio, todas las medidas que sean necesarias para asegurar y mantener las condiciones técnicas, profesionales, económicas y financieras ofertadas por el contratista.

35.) Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato/convenio y controlar el balance presupuestal y registro cronológico de los mismos, al igual que de las deducciones y ajustes efectuados para pagos, para efectos de liquidación de este..."

La Contraloría General de la República en desarrollo del proceso auditor realizó una circularización al ICETEX, para conocer los saldos de la cartera, relacionando convenios suscritos con el Ministerio de Educación Nacional, por \$1.957.604.012.332,46, equivalente al 99,87% del total de la cuenta que corresponde a \$1.960.249.729.498,60, de lo que se observa que los siguientes convenios presentan diferencias en sus saldos:

Cuadro No. 21. Convenios MEN - ICETEX

Cifras en pesos

Convenio	Saldo presentado por el MEN	Saldo presentado por el ICETEX	Diferencias
486 - 2015 (121840)	70.661.056.776.23	70.626.505.955.67	34.550.820.56
1156 - 2017 (121857) Resolución 2346 - 2016	117.632.770.691.34	117.958.909.100.50	-326.138.409.16
Totales	188.293.827.467.57	188.585.415.056.17	-291.587.588.60

Fuente: Información recibida ICETEX.

Elaboró: Equipo Auditor.

Por lo que existe, subestimación en la cuenta 1415 Préstamos concedidos por \$291.587.588,60, con contrapartida en la cuenta 3105 Capital fiscal por el mismo valor. Lo anterior debido a la insuficiencia de controles y debilidad en la Supervisión de los convenios, así como la inoportunidad en la entrega de la información por parte de la oficina de Contratación a la Subdirección Financiera.

Respuesta del Ministerio

El Ministerio describe el procedimiento que tiene establecido para el registro de la información correspondiente a los préstamos concedidos en el marco de convenios MEN-ICETEX.

En el convenio 57 de 2006, manifiesta el Ministerio que su participación en el mismo corresponde a 55.27% y por tanto el saldo corresponde a su participación.

Para el convenio 59 de 2008, el Ministerio tiene una participación en el convenio de 33.33% y el 66.67% lo tiene el Fullbrighth. El convenio 1470 de 2009, fue suscrito por el MEN, el BRITISH COUNCIL y el ICETEX, quien administra el fondo. Y la participación del Ministerio corresponde a 87,64%.

En los convenios 489 de 2015 y 1156 de 2017, el MEN afirma que el saldo presentado, es el certificado por el supervisor y que corresponde al mes de abril de 2019.

Análisis de la respuesta

En los convenios 57 de 2006, 59 de 2008 y 1470 de 2009, se acepta la respuesta del Ministerio por cuanto se pudo comprobar los porcentajes correspondientes.

En cuanto a los convenios 486 de 2015 y 1156 de 2017, el informe del supervisor data de abril de 2019; es decir que no hay registro de los movimientos de abril a diciembre de 2019. Sin embargo, el ICETEX reporta a la CGR, informe a diciembre de 2019, con saldos diferentes, por lo tanto, se configura hallazgo, pero se retira la connotación disciplinaria del mismo.

Hallazgo No. 4 Supervisión y/o interventoría en los convenios suscritos con el ICETEX

Ley 1002 de 2005, por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX, en una entidad financiera de naturaleza especial y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, establece:

“...Artículo 8°. Régimen jurídico. Los actos que realice el ICETEX para el desarrollo de sus actividades comerciales o de gestión económica y financiera, estarán sujetos a las disposiciones del derecho privado. Los actos que expida para el cumplimiento de las funciones administrativas que le confían la ley y los estatutos, se sujetan a las reglas previstas en el Código Contencioso Administrativo...”

La Ley 1474 de 2011, en su artículo 83. Supervisión e interventoría contractual, indica: *“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...” Subraya fuera de texto.

Así mismo, el Manual de Interventoría señala, en su artículo 9: EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA:

“... Los supervisores e interventores tienen las siguientes obligaciones:

- 1.) Conocer y atender los términos y condiciones del contrato/convenio.*
- 2.) Apoyar el logro de los objetivos contractuales.*
- 3.) Ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato/convenio, exigiendo a las partes el cumplimiento idóneo y oportuno del mismo, en los plazos, lugar, calidades, cantidades, especificaciones técnicas, condiciones acordadas, planes, proyectos y acciones.*
- 4.) Evitar la generación de controversias y propender por su rápida solución.*
- 5.) Solicitar informes, llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato/convenio.*
- 6.) Llevar a cabo las labores de monitoreo y control de riesgos que se le asignen, en coordinación con el área responsable de cada riesgo incluido en el mapa correspondiente, así como la identificación y tratamiento de los riesgos que puedan surgir durante las diversas etapas del contrato/convenio...*
- 8.) Informar al MEN de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que pongan en riesgo el cumplimiento del contrato/convenio, así como entregar los soportes necesarios para que se adelanten y desarrolle las actividades correspondientes...*
- 11.) Requerir al contratista, con copia al respectivo garante si lo hubiere, cuando advierta incumplimientos y estructurar los soportes del caso con las cuantificaciones a que haya lugar, que le permitan adelantar a la entidad el trámite que corresponda, en observancia del marco legal vigente y en los Manuales de Contratación y Supervisión, en materia de imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento...*
- 23.) Conceptuar sobre la calidad de los informes producidos por el contratista, realizando los comentarios o recomendaciones que procedan, así como solicitar los ajustes que considere necesarios previo a la aprobación de los servicios obras o bienes contratados.*
- 24.) Revisar que el personal y equipos ofrecidos por el contratista, cumpla las condiciones previstas en el contrato/convenio y exigir su reemplazo en condiciones equivalentes cuando fuere necesario.*

25.) *Adoptar durante la ejecución del contrato/convenio, todas las medidas que sean necesarias para asegurar y mantener las condiciones técnicas, profesionales, económicas y financieras ofertadas por el contratista.*

35.) *Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato/convenio y controlar el balance presupuestal y registro cronológico de los mismos, al igual que de las deducciones y ajustes efectuados para pagos, para efectos de liquidación de este...”*

En análisis efectuado por la Contraloría General de la República a los convenios suscritos por el Ministerio de Educación con el ICETEX, se establecieron diferentes situaciones que advierten la posible operación o declaración de los fenómenos de caducidad y prescripción de los títulos valores crediticios, así:

1. En el convenio 111/1996, existen 936 créditos, presentando mora de más de 360 días; mientras que en el convenio 32/1999, reporta 7.488 créditos clasificados con mora en más de 360 días y 350 titulares o deudores solidarios ilocalizados y solicita al MEN proporcionar más datos para su localización y efectivo cobro.
2. En el convenio 71/2000 existen 1.112 créditos con mora de más de 360 días y 83 titulares o solidarios ilocalizados, por lo que solicita al MEN, proporcionar información para su ubicación y cobro.
3. También el ICETEX hace énfasis en que los Fondos no se acogen a las políticas establecidas en el Reglamento de Cobranza y, por esta razón, no pueden ofrecer beneficios para normalizar la cartera.

Esto se presenta por la insuficiencia de controles y debilidad en la supervisión de los convenios, que no permitieron reportar adecuada y oportunamente, al área financiera, las situaciones presentadas en el desarrollo de los mismos, para que reflejen en la contabilidad la realidad de los hechos y que tengan conocimiento de la información para ajustar, si fuese necesario, lo relacionado con el cálculo del deterioro.

Respuesta del Ministerio

El Ministerio expone la gestión realizada en 2019 dentro del convenio 111/96, donde se llevaron a cabo reuniones, se enviaron cartas para poder condonar créditos, para devolver saldos a favor, identificación de beneficiarios fallecidos, etc. Así mismo, señala que no son 36 créditos en etapa de estudio, sino que corresponde a 35 personas jurídicas que aparecen como beneficiarios y que actualmente se están validando los montos y procedencia de los mismos.

Respecto del convenio 32/99, expone que el ICETEX entrega informe de 1 de enero a 31 de marzo de 2020 y que 7816 créditos están en amortización y que no hay ninguno en estudios. También menciona que la obligación del ICETEX es gestionar las cobranzas de los créditos y que el Ministerio comparte las bases de datos de los sistemas de información de la población estudiantil del país.

Referente al convenio 71/00, menciona el Ministerio que la obligación del ICETEX es gestionar las cobranzas de los créditos y que el Ministerio comparte las bases de datos de los sistemas de información de la población estudiantil del país.

En el convenio 59 de 2008, señala que cuenta con 21 beneficiarios y que, a 31 de diciembre de 2019, la Junta Administradora del Fondo autorizó la condonación de 14 créditos a beneficiarios; los otros 7 beneficiarios ya terminaron satisfactoriamente su formación académica y se encuentran completando requisitos para adelantar el trámite de condonación. Estos últimos se encuentran clasificados en el sistema de ICETEX como en época de estudio, pero que ya concluyeron los mismos. De igual manera, menciona que, *“que la situación de los 7 beneficiarios del Convenio 59 de 2008, que están en proceso de cumplir con las condiciones para la condonación del crédito educativo, no constituyen de ninguna manera un riesgo para la operación de los fenómenos de caducidad y prescripción de los títulos valores crediticios, toda vez que para el efecto solo podrá tenerse en cuenta la fecha que el beneficiario incumpla con el plan de pagos asignado por el Icetex, en el evento que la Junta Administradora del Fondo autorice el paso al cobro de los créditos de los beneficiarios por el incumplimiento de las condiciones de condonación, y aun así, solo procederá la prescripción cuando un Juez de la República lo declare”*. También menciona las reuniones sostenidas para realizar seguimiento al Fondo.

En cuanto a los fondos “Ser pilo paga” I, II y III, expone el Ministerio que teniendo en cuenta la información recogida en los análisis de seguimiento a cada uno de estos estudiantes, se busca establecer el estado actual de su proceso académico, utilizando para ello las herramientas estadísticas disponibles, la clasificación de los estudiantes desde los más antiguos a los más nuevos, de acuerdo al momento en el que cumplieron al menos una de las causales de suspensión definitiva de desembolsos contempladas en los reglamentos operativos y *“las condiciones socioeconómicas de los estudiantes del programa Ser Pilo Paga y en el marco de la reforma integral del ICETEX planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*, la cual está establecida dentro de una de las apuestas para mejorar la financiación de la educación superior. También informa que se encuentra en preparación de una alternativa de financiación a los estudiantes beneficiarios del programa “Ser Pilo Paga” que se rezagaron en su pregrado y no cuentan con más recursos disponibles del beneficio educativo otorgado, para que puedan culminar satisfactoriamente su pregrado mediante un crédito educativo reembolsable proporcionado por el ICETEX con el acompañamiento de las IES.

“En este sentido, el ICETEX está trabajando en la creación de una línea especial de crédito para pregrado, dirigida a población del programa “Ser Pilo Paga”, cuyos beneficiarios les falten 4 semestres o menos para culminar sus estudios y graduarse, con la suspensión del paso a cobro. Lo anterior requiere, una ruta individual para cada caso, dado que se suspendería el paso al cobro, buscando mejores beneficios para estas personas. Esta nueva línea de crédito sería lanzada para que empiece a ser utilizada por los beneficiarios en el segundo semestre de 2020.”

Análisis de la respuesta

En el primer punto explican sobre el convenio 111/1996, pero no mencionan nada de los 936 créditos clasificados en mora de más de 360 días.

En cuanto al convenio 32/1999, de acuerdo con el informe entregado por el ICETEX a la CGR, son 7.491 créditos en amortización y uno en estudio, de los cuales 7488 presentan mora de más de 360 días, lo cual no concuerda con la información presentada en la respuesta del Ministerio.

Además, así no sea una obligación del Ministerio ubicar a los deudores y lograr el efectivo cobro de las obligaciones, sí es una obligación propender porque no se pierdan los recursos, más, teniendo en cuenta que el 99% de la cartera del fondo tiene un vencimiento mayor a 360 días y que el fondo data de 1999, es decir 20 años. Igual situación ocurre con el convenio 71/00.

En cuanto a la prescripción y caducidad, el Ministerio sólo se refiere al Convenio 59 de 2008, sin tener en cuenta que lo observado incluye la posibilidad de ocurrencia en todos los Convenios relacionados. De igual forma el MEN, sobre el particular, transcribe lo manifestado por el ICETEX, afirmando que *“las obligaciones se constituyen con pagarés en blanco con carta de instrucciones, que la prescripción se puede interrumpir con el pago de cuotas o con acuerdos de pago, y que la prescripción debe ser declarada por un Juez”*.

Se mantiene lo observado, configurándose como hallazgo.

Hallazgo No. 5 Administración y registro en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado

El Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y Derecho, 1069 de 2015, en cuanto al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado, expone:

“Artículo 2.2.3.4.1.2. Objetivo. *El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, es la herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extrajudicial de la Nación, así como para monitorear y*

gestionar los procesos que se deriven de aquella actividad, sin perjuicio de la función constitucional y legal atribuida a la Contraloría General de la República.

“Artículo 2.2.3.4.1.7. Funciones del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad o quien haga sus veces. Son funciones del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica o quien haga sus veces frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, las siguientes:

1. Coordinar el registro oportuno y la actualización permanente la información la actividad litigiosa de la entidad, en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, de conformidad con los lineamientos, protocolos e instructivos emitidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
2. Gestionar, de acuerdo con sus competencias y dentro del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI, el proceso de pagos de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, bajo los principios de celeridad, eficacia y eficiencia.
3. Liderar la aplicación de los lineamientos e instructivos que expida la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para la implementación y uso Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado eKOGUI.

Artículo 2.2.3.4.1.10. Funciones del apoderado. Son funciones del apoderado frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, las siguientes:

1. Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo. (...)
4. Calificar el riesgo en cada uno de los procesos judiciales a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
5. Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin.

La Contaduría General de la Nación (CGN) expidió la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, mediante la cual incorpora, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno y, como parte de éste, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos, señalando en el Capítulo II. Pasivos, numeral 6. Provisiones, lo siguiente:

1. *Se reconocerán como provisiones, los pasivos a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento. Son ejemplos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la entidad, las garantías otorgadas por la entidad, la devolución de bienes aprehendidos o incautados, los contratos onerosos, las reestructuraciones y los desmantelamientos.*

2. La entidad reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones: a) tiene una obligación presente, ya sea legal o implícita, como resultado de un suceso pasado; b) probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación y c) puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.

ARTÍCULO 2.2.3.4.1.14. Verificación. Los jefes de control interno de cada entidad verificarán el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente capítulo a través de los procedimientos internos que se establezcan y de conformidad con los protocolos establecidos por la Dirección de Gestión de Información de la Agencia y enviarán semestralmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, certificación sobre el resultado de la verificación, sin perjuicio de las acciones que se estimen pertinentes dentro de los planes de mejoramiento institucionales para asegurar la calidad de la información contenida en el Sistema.”

La Resolución 353 de 2016, emitida por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, que adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad, expresa:

“Artículo 8 Otras Reglas:

(...)

- a) *Todo proceso que se pierda en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo será registrado en el campo de captura de información del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa eKogui.*
- b) *Si el proceso se gana en primera o segunda instancia, y el demandante apela o interpone un recurso extraordinario, se debe mantener el resultado del procedimiento indicado en el cálculo de la provisión contable antes del fallo correspondiente...”*

La Resolución 14675 de 2017, por la cual el Ministerio de Educación Nacional adopta la metodología para el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra del Ministerio de Educación Nacional, y se deroga la Resolución 12221 de 2016, establece:

“Artículo 3. Metodología para cálculo de la provisión contable. *Tras la contestación de la demanda se debe realizar el registro contable. En el evento en el que se profiera una sentencia, o cuando en el proceso existan elementos probatorios, jurisprudenciales o sustanciales que modifiquen su probabilidad de pérdida, se deberá actualizar dicha provisión contable. En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y, junto con la Subdirección Financiera, determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre estos dos elementos...”*

Revisada la información suministrada por el Ministerio, correspondiente al registro de los procesos judiciales en la base eKOGUI, al cierre de la vigencia 2019, frente a las actividades procesales registradas en la página de consultas de la rama judicial, en los diferentes despachos judiciales del país, se evidencia que pese a registrar sentencias y encontrarse en trámite de recursos de apelación, varios procesos continúan registrados en la base de información del MEN, columna “FALLO O SENTENCIA”, como “EN PROCESO (NO FALLADO AUN)”; así mismo, la columna “ESTADO DEL PROCESO” registra diferentes etapas previas a la sentencia, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 22. Procesos judiciales

#	No. DEL PROCESO	ETAPA DEL PROCESO	FALLO O SENTENCIA	INFORMACIÓN REGISTRADA EN LA PAGINA DE LA RAMA
1	17001233300020160064800	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2018-09-10 Dicta fallo-- 2018-10-26 Auto concede recurso de apelación- 2018-10-30 Envío expediente Fecha Salida: 30/10/2018, Oficio:3329 de 2018.
2	17001333300220160022700	6 PARA FALLO	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-02-13 Auto concede recurso de apelación 2018-12-13 Sentencia 1a. Instancia.
3	17001333900720160016600	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-01-22 Envío expediente oficio 012 remite expediente en apelación - 2018-12-11 Auto concede recurso de apelación - 2018-10-09 Sentencia en Audiencia Inicia.
4	17001333300220170019300	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2020-02-04 Auto aprueba liquidación de costas - 2019-09-27 Sentencia en audiencia inicial 2019-10-01.
5	17001233300020160097600	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-10-04 Envío Expediente Fecha Salida:04/10/2019 Oficio:3801 Enviado - 2019-08-06 Sentencia 1a. Instancia - 2019-09-25 Auto concede recurso de apelación.
6	17001233300020160100400	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-08-06 Sentencia 1a. instancia - 2019-10-04 Envío Expediente Fecha 2019-09-25 Auto concede recurso de apelación.
7	17001233300020160088100	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-08-06 Sentencia 1a. instancia - 2019-10-04 Envío Expediente Fecha - 2019-09-25 Auto concede recurso de apelación.
8	17001333900520160023200	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-05-15 Sentencia en Audiencia Inicial - 2019-06-19 Envío expediente 2019-06-19 - 2019-06-12 Auto concede recurso de apelación.
9	23001333300320170061600	5 ALEGATOS	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-09-12 Audiencia inicial. Sentencia niega pretensiones mediante oficio 19-890. Se remite al Tribunal Administrativo de Córdoba
10	23001333300320180043000	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	Audiencia inicial se profirió sentencia negando las pretensiones de la demanda 2019-09-24. Auto concede recursos de apelación 2019-08-26.
11	23001333300320180043100	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-09-11 Auto concede recurso de apelación 2019-08-26, audiencia inicial. Se Celebro Audiencia Inicial, en la que se profirió Sentencia negando las pretensiones de la demanda.
12	23001333300520180060100	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-11-27 Auto concede recurso de apelación Sentencia 2019-10-31.

#	No. DEL PROCESO	ETAPA DEL PROCESO	FALLO O SENTENCIA	INFORMACIÓN REGISTRADA EN LA PAGINA DE LA RAMA
13	23001333300520180051200	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-11-27 Auto concede recurso de apelación - Sentencia 2019-11-08.
14	23001333300520180052600	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-11-27 Auto concede recurso de apelación 2019-10-31 Sentencia 2019-11-08.
15	23001333300520180052100	2 PARA AUDIENCIA INICIAL	3 EN PROCESO (NO FALLADO AUN)	2019-11-27 Auto concede recurso de apelación Sentencia 2019-10-31.

Fuente: MEN.

Elaboró: CGR

La anterior situación se presenta por inadecuada actualización de la información por parte de los abogados externos, así como deficiencias en el control y coordinación de la actualización permanente del sistema de información judicial por parte de las oficinas de Control Interno y Asesora Jurídica del Ministerio, desatendiendo la normatividad legal y reglamentaria; con lo cual se puede generar inexactitud en el cálculo y reconocimiento de provisiones por litigios y demandas, afectando la Revelación y Presentación de los hechos económicos; Capítulo II. Pasivos, numeral 6. Provisiones del Ministerio de Educación Nacional.

Respuesta del Ministerio

Inicia la respuesta del Ministerio describiendo actividades de coordinación y control que realiza la Oficina Asesora Jurídica frente a las obligaciones de las firmas externas contratadas para la defensa judicial del MEN, en especial capacitación a los abogados externos, revisión de los informes que remiten las firmas y repetidas solicitudes vía electrónica de actualización permanente a la base de datos eKOGUI.

De igual manera, presenta un avance porcentual en la gestión de depuración de las firmas externas de abogados reconociendo que a la fecha se encuentra pendiente por depurar y actualizar un 20%, de lo reportado en eKOGUI.

De otra parte, la respuesta del Ministerio respecto a las funciones a cargo del Jefe de Control Interno, informa que realiza verificaciones semestrales al Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado eKOGUI, a partir de las cuales se elabora la certificación correspondiente a los periodos I y II de cada vigencia. Así mismos aduce que efectúan seguimiento al Plan de Mejoramiento realizado para el año 2018, y presentan una transcripción de observaciones, auditorías, certificaciones y actividades de planes de mejora. Por último, concluye corroborando las inconsistencias observadas al expresar: *“Entre las observaciones relevantes durante las vigencias 2018 y 2019 siempre se ha hecho énfasis en la necesidad de contar con la completitud del sistema actualizado, ya que a pesar de que se ha verificado el avance de la Oficina Asesora Jurídica en esta tarea no se logrado el 100% en dicha actividad”*.

Análisis de la respuesta

Teniendo en cuenta la litigiosidad de la entidad auditada, que se refleja en la base de datos con más de 2.000 registros de procesos judiciales en curso, los cuales deben ser actualizados por los abogados externos a nivel nacional a medida que van avanzando las etapas procesales; se reconoce que mantener actualizada la base en un 100%, es una labor dinámica y compleja. Es así que, considerando el hecho de que sólo 15 procesos se detectaron con inconsistencia en la información y que las áreas involucradas en el proceso demostraron diferentes actuaciones y medidas tendientes a lograr su optimización, el equipo auditor retira la presunta incidencia disciplinaria comunicada inicialmente.

Hallazgo No. 6 Pago de intereses por mora en el cumplimiento de sentencia (D)

Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo atinente al cumplimiento de sentencias y conciliaciones, establece:

“Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.

(...)

El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarrearán las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.” (Subrayado fuera de texto).

Artículo 142. Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.”

La Ley 678 del 2001. Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición, establece:

“Artículo 2o. Acción de Repetición. *La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.*

La Resolución 353 de 2016, emitida por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, que adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad, expresa:

“Artículo 8 Otras Reglas:

(...)

- a) *Todo proceso que se pierda en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo será registrado en el campo de captura de información del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa eKogui.*

La Resolución 14675 de 2017, por la cual el Ministerio de Educación Nacional adopta la metodología para el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra del Ministerio de Educación Nacional, y se deroga la Resolución 12221 de 2016, establece:

“Artículo 3. Metodología para cálculo de la provisión contable. *Tras la contestación de la demanda se debe realizar el registro contable. En el evento en el que se profiera una sentencia, o cuando en el proceso existan elementos probatorios, jurisprudenciales o sustanciales que modifiquen su probabilidad de pérdida, se deberá actualizar dicha provisión contable. En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y, junto con la Subdirección Financiera, determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre estos dos elementos...”*

Ley 734 de 2002, artículo 34.

Revisada la información correspondiente al proceso de pagos y sentencias del MEN, se evidenció que mediante sentencia No. 54, del 16 de marzo de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, dentro de la acción de grupo radicado No. 27001-33-31-701-201|2-0094-01, acumulado con el Radicado 27001-

33-31-701-201|2-00-107-01, la Nación Ministerio de Educación Nacional y Departamento del Chocó, Secretaría de Educación del Departamento, fueron condenados a pagar solidariamente \$5.059.082.987, correspondientes a daño emergente y lucro cesante, por mora en el pago de ascenso en el escalafón, a docentes del departamento del Chocó.

Pese a que la Sentencia No. 54 del 16 de marzo de 2017, se encontraba debidamente ejecutoriada desde el 21 de marzo de 2017, según certificación obrante en el proceso, el MEN y el Departamento del Chocó, no dieron cumplimiento a la misma, razón por la cual el accionante inició Proceso Ejecutivo No. 27001333300220170031800, adelantado en el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Chocó, el cual, mediante Auto Interlocutorio No. 1233, del 31 de julio de 2018, libró mandamiento de pago contra las Entidades antes mencionadas, por \$5.059.082.987, discriminados así: daño emergente \$1.954.076.229 y lucro cesante \$3.105.006.758.

Mediante Sentencia No. 214, del 6 de noviembre de 2018, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Chocó, profirió sentencia dentro del proceso ejecutivo No. 27001333300220170031800, contra las entidades accionadas y, con Auto Interlocutorio No. 2041 del 14 de noviembre de 2019, procede a reliquidar el crédito con corte al 4 de junio de 2019, estableciendo lo siguiente:

Cuadro No. 23. Resumen de Liquidación a 4 de junio de 2019

	Cifras en pesos
CAPITAL	\$ 5.059.082.987,00
INTERESES MORATORIOS DEL 22/03/2017 AL 23/01/ 2019	\$ 2.531.591.720,00
INTERESES MORATORIOS DEL 24/01/2019 AL 4/06/2019	\$ 467.611.463,58
TOTAL CAPITAL + INTERES	\$ 8.058.286.170,58
COSTAS TASADAS	\$ 303.626.988,28
TOTAL LIQUIDACIÓN CRÉDITO + COSTAS	\$ 8.361.913.158,86

Fuente: MEN.

Elaboró: CGR

Tal como se evidencia en el resumen de la liquidación antes transcrito, el interés moratorio causado desde el 22 de marzo 2017, hasta el 4 de junio de 2019, ascendió a \$2.999.203.184.58. No obstante, se establece que, a la fecha de la revisión del proceso por parte de la CGR, el MEN no ha dado cumplimiento a la sentencia con el pago total que le corresponde, es decir \$4.180.956.579,43 (50% del total de la liquidación del crédito).

Ahora bien, de acuerdo con lo expresado por la Secretaría General del Ministerio, en oficio de respuesta con radicado No. 2020-EE-070643, del 27 de marzo de 2020, al no disponer de la totalidad de los recursos dentro del rubro de Sentencias y Conciliaciones, sólo ha realizado 2 pagos parciales, que suman \$2.114.428.965,00; los citados pagos se efectuaron en 3 transferencias, que fueron soportados con las Resoluciones de cumplimiento de sentencia, órdenes de pago, valores y conceptos

que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 24. Transferencias pagos

Cifras en pesos

RESOLUCIÓN MEN	FECHA	COMPROBANTE	VALOR	CONCEPTO
013058	04/12/2019	370758419	\$ 1.635.309.993	Capital, intereses, moratorios y costas procesales (sin discriminar).
013327	06/12/2019	375788819	\$ 479.118.972	Capital, intereses, moratorios y costas procesales (sin discriminar).
SUBTOTAL PAGOS A LA SENTENCIA			\$ 2.114.428.965	
016478	23/12/2019	417861019	\$ 37.742.557	Valor descontado por comisión e IVA de los pagos Resoluciones 013058 y 013327.

Fuente: MEN.

Elaboró: CGR

En compendio, se evidencia que el Ministerio fue condenado a pagar \$1.499.601.592 por concepto de intereses moratorios causados desde el 22 de marzo de 2017, fecha de ejecutoria de la sentencia No. 54 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, hasta el 4 de junio de 2019, es decir 26 meses y, no obstante lo anterior, hasta la fecha, han transcurrido otros 10 meses y el MEN no ha cumplido con la totalidad del pago del crédito judicialmente reconocido, lo cual puede ocasionar la causación de más intereses moratorios e incrementar el menoscabo de los recursos del Ministerio.

Las situaciones antes descritas se presentan por deficiencias en los procesos de pago de sentencias judiciales y el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, que involucran las áreas Asesora Jurídica y Financiera del Ministerio, las cuales desatienden la normatividad y reglamentación vigente para su cabal cumplimiento; con lo cual se hacen más gravosas las sentencias judiciales proferidas en contra del MEN.

No obstante que es cierto el deterioro de los recursos del Ministerio, por la demora en el cumplimiento de la Sentencia No. 54 del 16 de marzo de 2017, es necesario tener en cuenta el oficio de respuesta radicado No. 2020-EE-070643 del 27 de marzo de 2020, suscrito por la Secretaria General del Ministerio, afirmando que una vez se realice el pago total de la sentencia, se enviará a la Oficina Asesora Jurídica para iniciar el estudio de la procedencia de la Acción de Repetición; lo cual es coincidente con las 3 Resoluciones de cumplimiento de sentencia relacionadas con antelación, que es su parte resolutoria disponen: “*ARTÍCULO CUARTO .- Efectuado el pago, la Subdirección financiera enviará certificación de ello a la Oficina Asesora Jurídica, para que una vez completado el pago del valor total correspondiente al Ministerio inicie el*

estudio de la procedencia de acción de repetición de conformidad con lo previsto en el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 2 de la Ley 678 de 2001.”

Lo anterior es imperativo, teniendo en cuenta que el Tribunal Administrativo del Chocó, en el artículo cuarto de la parte resolutive de la Sentencia 54 del 16 de marzo de 2017, dispuso la compulsión de copias a los Organismos de Control (Procuraduría, Contraloría y Fiscalía) y además manifestó sobre conducta omisiva de los funcionarios: *“En todo caso, se precisa que la Nación - Ministerio de Educación Nacional y la Administración Temporal para el Sector Educativo del Chocó, también pueden iniciar las acciones de repetición correspondientes por la omisión dolosa y no apenas gravemente culpable que generó la condena colectiva decretada en este proceso.”*

En virtud de lo anterior se establece el presente hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, al tenor de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta del Ministerio

En su respuesta, el MEN hace una descripción pormenorizada de diversas situaciones que rodearon el fallo de la sentencia condenatoria en contra del Ministerio y del departamento del Chocó, es así que, en los numerales 1 al 4 describe diferentes actuaciones procesales como revocatorias, acciones de tutelas, incidentes de desacato, entre otros intrínquilos procesales propios de los litigiosos.

El numeral 5, se refiere a la interposición por parte del MEN, el 1º de junio del 2018, de un Recurso Extraordinario de Revisión contra la Sentencia 054 del 2017, el cual opera sobre las sentencias ejecutoriadas como una excepción al principio de la cosa juzgada y no exime la obligación a los accionantes de dar cumplimiento a la condena.

En los numerales 6 al 9 de la respuesta, se exponen diferentes diligencias adelantadas con el fin de realizar el pago de la sentencia, como la solicitud de adición de recursos al Ministerio de Hacienda y el conocimiento de un embargo por parte del Juzgado Segundo Administrativo de Quibdó a los recursos SGP de la Gobernación del Choco.

Por último, concluye manifestando que la causación de intereses, no es el resultado de actos omisivos del Ministerio en el pago de la sentencia judicial, sino que los mismos se derivan de las diferentes actuaciones judiciales interpuestas en defensa del patrimonio público que se surtieron ante el Consejo de Estado, que dio lugar a que se revocara el primer fallo condenatorio y a la decisión sustentada de interponer el recurso extraordinario de revisión ante el Consejo de Estado.

Análisis de la Respuesta

Las diferentes actuaciones que se surten en el litigio, no son el objeto de reproche de esta situación, entre otras cosas por no ser competencia de la CGR revisar las actuaciones de Jueces y Magistrados en desarrollo de sus facultades de administrar justicia.

En referencia con la conclusión de la respuesta del Ministerio, no es de recibo por el equipo auditor, toda vez que, primero, la interposición de la tutela que dio lugar a que se revocara el primer fallo del Tribunal Administrativo de Chocó, es anterior; justamente, esa revocatoria fue la que generó el fallo de la Sentencia 054 del 2017, cuya causación de intereses a partir de su ejecutoria es el objeto de reproche de la CGR; y, segundo, la interposición del recurso extraordinario de revisión, no exime la obligación del accionante, de dar cumplimiento al pago de la sentencia y por tal razón no suspende la causación de intereses moratorios.

En virtud de lo anterior la respuesta a la observación no desvirtúa los fundamentos de hecho y derecho que la sustentan, razón por la cual, se estructura como hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 7 Supervisión y Liquidación Contratos y Convenios (D)

La Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, expone: *“Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.”*

Así mismo, el Artículo 26, del Principio de Responsabilidad, indica: *“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*

Respecto al término establecido para la liquidación de los contratos y/o convenios la Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos, expone:

“Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A. Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A...”

A su vez, la Ley 1474 de 2011, establece la obligación de las Entidades Públicas en lo atinente con la supervisión e interventoría de los contratos a efectos de proteger la moralidad administrativa, así:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista...”

En concordancia con la anterior normatividad, el Manual de Contratación del Ministerio de Educación Nacional, establece:

“2.1.6 Seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos Los supervisores realizarán seguimiento a las actas de liquidación de los contratos/convenios, hasta que se elabore el cierre definitivo del mismo, en caso de requerirse, de lo cual se dejará constancia en el documento respectivo. Para lo anterior, la Subdirección de Contratación, informará al supervisor/interventor la suscripción del acta de terminación y liquidación, la resolución de liquidación unilateral, la constancia de archivo, la constancia de pérdida de competencia para liquidar o cualquier otro documento que se expida para efectos de la liquidación o archivo del contrato. Para lo anterior, la Subdirección de Contratación, informará al supervisor/interventor la suscripción del acta de terminación y liquidación, la resolución de liquidación unilateral, la constancia de archivo, la constancia de pérdida de competencia para liquidar o cualquier otro documento que se expida para efectos de la liquidación o archivo del contrato. En caso de que el contratista no reintegre los recursos dentro del plazo y en la forma establecida por el MEN, el supervisor/interventor, comunicará a la Oficina Asesora Jurídica para lo de su cargo.

El supervisor/interventor realizará seguimiento a las garantías postcontractuales, durante y hasta el final de su vigencia, para efectos de determinar si deben hacerse efectivas.”

El Manual de Supervisión e Interventoría del Ministerio de Educación Nacional, establece:

“ARTICULO 9. Ejercicio de la Supervisión e Interventoría: Los supervisores e interventores tienen las siguientes obligaciones: (...) 18) Elaborar el acta de liquidación en los casos previstos, dentro del plazo establecido en el contrato o en los términos de ley, donde se evidencie la ejecución del contrato/convenio supervisado y el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la cual deberá enviar con los respectivos soportes a la Subdirección de Contratación para revisión. 19) Enviar a la Subdirección de Contratación, cuando las circunstancias así lo exijan, dentro del procedimiento previsto en el Sistema integrado de Gestión -SIG de la entidad, los soportes requeridos para la liquidación unilateral. (...) 35) Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato/convenio y controlar el balance presupuestal y registro cronológico de los mismos, al igual que de las deducciones y ajustes efectuados para pagos, para efectos de liquidación de este.”

Ley 734 de 2002, artículos 34 y 35.

Como resultado del desarrollo de los procedimientos de la Auditoría y de acuerdo con la información suministrada por la Subdirección de Contratación del Ministerio, se encontraron 976 contratos y/o convenios de vigencias anteriores a 2019, que no se liquidaron en los términos legales establecidos, siendo el total contratado \$2.001.690.412.471 y el total pagado \$1.708.314.647.504, como se establece en el siguiente resumen:

Cuadro No. 25. Consolidado contratación sin liquidación vigencias anteriores
Cifras en pesos

AÑO DE TERMINACIÓN FINAL	CANTIDAD DE CONTRATOS SIN LIQUIDAR	VALOR FINAL TOTAL CONTRATADO	VALOR TOTAL PAGADO
2006 a 2012	444	510.951.834.560	465.198.167.638
2013	169	777.410.693.852	740.213.424.719
2014	228	335.374.463.492	309.425.075.607
2015	54	126.864.803.661	81.207.093.337
2016	49	108.212.530.474	50.395.990.554
2017	32	142.876.086.432	61.874.895.649
TOTALES	1037	2.001.690.412.471	1.708.314.647.504

Fuente: MEN.
Elaboró: CGR

Ahora bien, teniendo en cuenta que la liquidación de los contratos es el procedimiento legal y obligatorio por medio del cual, una vez, concluido el contrato las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas derivadas del mismo, estableciendo si se encuentran o no, a paz y salvo; la pérdida de competencia para realizar la liquidación, de forma acordada o unilateral, imposibilita al MEN efectuar la recuperación legal de recursos pagados y no ejecutados por los contratistas, durante la vigencia del negocio jurídico.

La situación descrita en precedencia se genera por deficiencias en el proceso de supervisión y control a los convenios y/o contratos del Ministerio, y del proceso de liquidación a cargo de la Subdirección de Contratación del MEN; generando

incertidumbre sobre el cabal cumplimiento de los objetos contractuales y las obligaciones contraídas, así como incertidumbre sobre la optimización de recursos invertidos frente al cumplimiento de los objetivos de los proyectos y programas misionales del MEN, en procura del logro de los fines estatales, generando, además, incertidumbre acerca de la adecuada gestión que, en materia presupuestal, debe atender el Ministerio.

Respuesta del Ministerio

En la primera parte el MEN sustenta que, los artículos del manual de contratación no corresponden al vigente, dado que se tratan de contratos sin liquidar de vigencias anteriores, por lo cual se debe tomar el manual 2014 a 2019.

En la segunda parte, la respuesta del Ministerio expone medidas que buscan mejorar el proceso de liquidación de contratos, como la expedición de un nuevo manual de contratación que rige a partir de diciembre de 2019 y cambia las obligaciones de los supervisores de los contratos.

Análisis de la respuesta

En principio, se aclara que los artículos citados en la observación, son del manual vigente 2014 a 2019, razón por la cual de acuerdo con lo manifestado en la respuesta es el que aplica: *“En primer lugar, es importante señalar que el objeto de la observación de la comisión auditora son los contratos suscritos en vigencias anteriores, por lo cual la norma aplicable es el Manual de Contratación adoptado en el año 2014 y vigente hasta diciembre de 2019,...”*, ya que justamente de ese manual es que se citan los artículos que soportan el reproche de la observación. De igual forma, se aclara que éstas son normas reglamentarias y la observación se soporta en varias normas de orden legal, las cuales no fueron objetadas en la respuesta.

De segunda parte de la respuesta se destaca que el Ministerio corrobora la situación evidenciada por el equipo auditor al expresar. *“A partir de esta situación, la presente administración, identificó las debilidades y oportunidades de mejora en el proceso y en primer lugar se empezó a depurar la información de los contratos terminados y pendientes de liquidar, así como un seguimiento más estricto a los supervisores en cuanto a la remisión de los informes...”* Así mismo, continúa describiendo medidas adoptadas que buscan mejorar el proceso de liquidación de contratos, pero no se desvirtúan los fundamentos de hecho y derecho que soportan la situación detectada por la CGR.

Por lo anterior se establece como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, a la luz de lo señalado en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 8 - Transferencia de Recursos Estampilla Pro Universidades Estatales de Colombia (D)

Constitución Política, Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (Negrilla es nuestra).

Ley 1697 de 2013. Artículo 12. Control. Las universidades estatales en ejercicio de las funciones que les son propias, según su autonomía, implementarán un sistema de administración de los recursos provenientes del Fondo Nacional de las Universidades Estatales, respecto de los cuales la Contraloría General de la República ejercerá el correspondiente control fiscal. El Ministerio de Educación Nacional, a través del Fondo Nacional de las Universidades Estatales, deberá trasladar los recursos de la estampilla a las cuentas de las universidades estatales semestralmente de acuerdo con la distribución definida en el artículo 3o de la presente ley y la resolución expedida por el Ministerio de Educación Nacional para tal efecto. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Decreto 1050 de 2014, Artículo 10. De la distribución de los recursos entre las universidades estatales de Colombia. Los recursos de las universidades estatales, exceptuando la Universidad Nacional de Colombia, se asignarán conforme lo ordenado por el parágrafo del artículo 3° de la Ley 1697 de 2013 y para ello anualmente el Ministerio de Educación Nacional fijará la participación de estas universidades, de acuerdo a la ponderación de número de graduados por nivel de formación del año inmediatamente anterior, con base en la información que suministren en los términos del artículo 9° de este Decreto.

A partir de la participación establecida en el inciso anterior, el Ministerio de Educación Nacional, sin superar el monto efectivamente recaudado por el Fondo y las apropiaciones de fondos autorizadas por la ley, asignará semestralmente los recursos y solicitará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de administrador del portafolio de los recursos del Fondo, girar los recursos correspondientes a cada una de las universidades estatales del país.

Parágrafo. Es competencia y responsabilidad exclusiva del Ministerio de Educación Nacional, la información suministrada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tenga por objeto el giro de los recursos a las Universidades estatales.

Y Artículo 7°. De la Retención de la Contribución.
(...)

Los recursos retenidos (Por los Agentes Retenedores) serán transferidos a la cuenta que para tal efecto se defina, así: con corte a junio 30, los primeros diez (10) días del mes de julio y con corte a diciembre 31, los primeros diez (10) días del mes de enero de cada año.

Ley 1450 de 2011 (junio 16), Artículo 261. Cuenta Única Nacional.
(...)

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, administrará por encargo dichos recursos, los que para efectos legales seguirán conservando la naturaleza, propiedad y fines de la ley que los creó, por lo que de ninguna manera exime de responsabilidad a la entidad estatal encargada del recaudo y ejecución presupuestal en los términos de la ley.

Ley 1955 de 2019/05/25, Artículo 36, Parágrafo 1o. Además de lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 261 de la Ley 1450 de 2011, las entidades estatales del orden nacional que administren contribuciones parafiscales y los órganos de previsión y seguridad social que administren prestaciones sociales de carácter económico, podrán formar parte del Sistema de Cuenta Única Nacional.

Ley 734 de 2002, artículos 34 y 35.

Semestralmente (los primeros diez días del siguiente semestre), los recursos de Estampilla Pro Universidades Estatales de Colombia deben ser consignados por las Entidades Públicas del Nivel Nacional, que sean Agentes de Retención de la Contribución en comento y a que inmediatamente a ello el MEN puede disponer de los mismos, para trasladarlos a las universidades beneficiarias de estos recursos parafiscales, en los términos plasmados en la normatividad aplicable.

La CGR evidenció que para las vigencias 2018 y 2019, el MEN, respecto de los recursos de la Contribución parafiscal, no efectuó dentro del plazo establecido, la transferencia de la Contribución, para cada una de estas vigencias, en contravía de lo indicado en la normatividad, donde se indica que debe ser semestralmente, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 26. Ingresos y Traslados FNUEC-Recursos Estampilla Pro Universidades Estatales de Colombia 2014-01-01 a 2019-12-31

Cifras en pesos

Vigencia	Recaudos	Pagos	Descripción Pagos
2014	8.512.520.853		
2015	45.964.092.209	27.286.435.580	RES 5497 de 2015-04-27.
		1.775.197.015	RES 5904 de 2015-05-04.
		20.938.367.405	RES 13631 de 2015-09-01.
2016	72.073.918.981	27.544.323.250	RES 3874 de 2016-02-29.
		22.455.676.750	RES 19498 de 2016-10-12.
2017	93.681.855.635	65.956.769.220	RES 12216 de 2017-06-21.
		6.095.240.512	RES 22262 de 2017-10-27.

Vigencia	Recaudos	Pagos	Descripción Pagos
2018	87.633.786.452	74.213.570.023	RES 6096 de 2018-04-09.
2019	107.787.490.949	90.000.000.000	RES 2993 de 20190326; transferidos en 2019-03-29 RES 4321 de 2019-05-03 (\$1.363.662.739).
2020		77.452.104.644	RES 5072 de 20200403; Saldo Cuenta Fondo Estampilla al corte 2019-12-31.
		1.935.980.681	Devolución de recursos a través de varias Resoluciones de 2015-06-10 a 2019-12-18.
	415.653.665.079	415.653.665.079	

Fuente: Pagina WEB <https://www.mineduacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Recaudo/Recaudo-Estampilla-Pro-UNAL/>; Oficio respuesta a observaciones MEN;
Elaboró: Equipo auditor.

Lo anterior se presentó por debilidad en el seguimiento y control del proceso de administración de los recursos del Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia, generados por la contribución parafiscal administrada por el MEN.

El proceder de la entidad auditada no permitió que las universidades beneficiarias de los recursos para el fortalecimiento de las Universidades Estatales de Colombia, dispusieran oportunamente de los recursos generados por este concepto, destinados a: *“...construcción, adecuación y modernización de la infraestructura universitaria y a los estudios y diseños requeridos para esta finalidad; además de la dotación, modernización tecnológica, apoyo a la investigación, apoyo a programas de bienestar estudiantil, subsidios estudiantiles y desarrollo de nuevos campus universitarios de las universidades estatales del país”*, acorde con lo establecido en el artículo 4º de la Ley 1697 de 2013.

Respuesta de la Entidad

El Ministerio señala en su respuesta, entre otras cosas, lo siguiente: *“Si bien el artículo 12 de la Ley 1697 de 2013 establece que el Ministerio de Educación Nacional, a través del Fondo Nacional de Universidades Estatales, debe trasladar los recursos de la estampilla a las cuentas de las universidades estatales, semestralmente y de acuerdo con la distribución definida en el artículo 3º de la citada Ley; el Ministerio, contando con una apropiación total de NOVENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$90.000.000) para la vigencia 2019 y como administrador del Fondo, procedió a realizar el correspondiente giro a las universidades beneficiarias durante el primer semestre del año, recursos establecidos en el Decreto de Liquidación de presupuesto No. 2467 del 28 de diciembre de 2018, así:*

2202	0700	33	FORTALECIMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES- LEY 1697 DE 2013, A NIVEL NACIONAL	90,000,000,000	90,000,000,000
			16 FONDOS ESPECIALES	90,000,000,000	90,000,000,000

Igualmente, la entidad transcribe el artículo 11, literal c) de la Ley 1697 de 2013 y el numeral 3 del artículo 2.5.4.1.1.4 del Decreto 1075 de 2015.

Adicionalmente, señala que su accionar está dado “con el objetivo de que las Universidades beneficiarias de la contribución pudieran optimizar la utilización de los recursos dentro de los principios de planificación, especialización y coherencia macroeconómica, generando las acciones necesarias para su ejecución y operación de conformidad con lo establecido en el marco de la Ley 1697 de 2013...”

Respecto de los \$1.935.980.681, en los que se cuestionaba su no transferencia, el Ministerio indica que corresponden a devoluciones de recursos, a los que no les aplicaba la Ley 1697 de 2013 o por constituir dobles pagos, o mayores valores retenidos, acorde con el detalle siguiente:

Cuadro No. 27. Recursos no transferidos

Cifras en pesos

NOMBRE DE LA ENTIDAD	NIT	DV	VALOR	Fecha
ISAGEN S.A.	811000740	4	11.971.018,00	2015-10-05
Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE.	899999316	1	137.214,00	2015-
Agencia Nacional de Contratación Estatal - Colombia Compra Eficiente.	900514843	2	681.371,00	2015-11-05
Fondo rotatorio de la Policía Nacional.	860020227	4	109.596.000,00	2015-07-10
Metroplus S.A.	900019519	9	519.300,00	2014-07-10
Agencia Logística de las Fuerzas Militares Regional Llanos Orientales.	800117180	3	582.416,00	2015-07-16
Agencia Logística de las Fuerzas Militares Regional Norte.	800117188	1	771.000,00	2015-07-10
Corporación Autónoma Regional de la meseta de Bucaramanga – CDMB.	890201573	0	1.930.910,00	2015-04-29
Corporación Autónoma Regional de la meseta de Bucaramanga – CDMB.	890201573	0	26.806.501,00	2019-09-02
Superintendencia Financiera de Colombia.	890999057	6	4.064.567,00	2016-01-14
Agencia Logística de las Fuerzas Militares Regional Antioquia Chocó.	800172114	0	63.128,00	2015-07-17
Consortio Colombia.	900683318	1	70.387.153,00	2016?
Corporación Autónoma Regional de Caldas Corpocaldas.	890803005	2	157.074,00	ASI: 2015-07-10 \$20039, 2016-01-08 \$137,035
Ejército Nacional Contaduría principal del Comando del Ejército.	800130632	4	1.367.216.274,00	2014 y 2015
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.	800250984	6	2.349.113,00	2016-01-07
Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.	900477235	6	1.056.182,00	2016-01-08
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	830115395	1	30.971.071,00	2015-12-21 \$11,772,889, 2016-2-2 \$22,421,652
Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos – Invima.	830000167	2	8.958.083,00	2016-01-13
Vigésima Séptima Brigada de Selva del Ejército Nacional.	846000064	0	358.212,00	2016-01-18
Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín.	800165798	9	12.624.804,00	2016-08-05
Archivo General de la Nación.	800128835	6	8.778.294,00	2015-12-15 \$11,067,801 excedente

NOMBRE DE LA ENTIDAD	NIT	DV	VALOR	Fecha
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.	899999239	2	7.880.701,00	7/01/2016, excedente sobre \$9,063,348
Instituto Colombiano Agropecuario.	899999069	7	7.245.275,64	2015 y 2016
Corporación Autónoma Regional del Quindío.	890000447	8	24.101.720,00	2016-06-09
BBVA y Fuerza Aérea colombiana - CACOM-1	860003020	1	14.978.966,00	2017-01-24
Municipio de Oiba Santander.	890210948	7	53.143.001,00	2017-10-02
Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional –Casur.	899999073	7	10.942.594,00	2016-03-10
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.	900463725	2	48.864.161,00	2018-01-10
Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía - Corporinoquía.	832000283	6	54.100.825,00	2017-11-09
Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.	899999034	1	1.700.077,00	2018-07-01
Dirección Nacional de Inteligencia.	900475460	8	54.884.426,00	
Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge.	891000627	0	230.182,00	2016

Fuente: Ministerio de Educación - Oficio respuesta Observaciones Rad MEN 2020-EE-101530 de 2020-05-18

Análisis de Respuesta

Acorde con la respuesta de la entidad, la segunda parte de lo evidenciado inicialmente por la CGR, relacionado con la omisión de transferir recursos de la contribución parafiscal en comento por \$1.935.980.681, se retira, por constituir devoluciones de recursos por conceptos como dobles pagos o pagos a los que no se aplicaba la Contribución Parafiscal, o eran mayores valores retenidos.

En lo referente con el traslado oportuno que debe realizar el MEN a las universidades beneficiarias de los recursos de la Contribución, la entidad auditada no lo desvirtúa, ya si bien argumenta que hizo los giros según la apropiación presupuestal, la Ley 1697 de 2013, es clara en señalar que el traslado de los recursos generados por la estampilla se debe hacer semestralmente y son las universidades y no el Ministerio, a quienes les corresponde optimizar la utilización de los recursos dentro de los principios de planificación, especialización y coherencia macroeconómica, generando las acciones necesarias para su ejecución y operación, a partir de los recursos que les transfiere el MEN semestralmente.

Por tanto, este aparte de la observación se mantiene y se valida como hallazgo, con presunto alcance disciplinario.

Anexo 2. Estados Financieros Auditados

CERTIFICACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS

La suscrita, Ministra de Educación Nacional Doctora **María Victoria Angulo González**, la Secretaria General Doctora **Heyby Poveda Ferro** y el Contador **Luis Felipe Larrarte Restrepo**, certifican que el Ministerio de Educación Nacional en virtud de la Resolución 533 de 2015, aplica el nuevo marco normativo, incorporado como parte integral del Régimen de Contabilidad Pública, para entidades de Gobierno, el cual está conformado por el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; El Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública.

Que se han verificado previamente las afirmaciones sobre la existencia, integridad, derechos y obligaciones, valuación, presentación y revelación de la información contable contenidas en el juego completo de los Estados Financieros: Estado de Situación financiera, Estado de Resultados, estado de cambios en el patrimonio, estado de flujos de efectivo y las notas a los estados financieros con fecha de corte a **31 de diciembre de 2019**.

Que las cifras incluidas son fielmente tomadas de los libros oficiales y auxiliares respectivos. Que los hechos, transacciones y operaciones que han sido reconocidos por la entidad Pública durante el periodo contable existen. Que los hechos económicos se revelan conforme a lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública. Que el valor de activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos han sido revelados en los Estados Financieros.

Que los activos representan recursos controlados, que provienen de hechos pasados y de los cuales se esperan beneficios económicos futuros o un potencial de servicios en desarrollo de las actividades propias de la entidad.

La presente se expide en Bogotá D.C. a los 13 días del mes de febrero de 2020.



MARÍA VICTORIA ANGULO GONZALEZ
Ministra de Educación Nacional
c.c 65.765.292 de Ibagué



HEYBY POVEDA FERRO
Secretaria General
c.c 52.074.407 de Bogotá



LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
Contador Público TP No 131080-T
c.c 10.292.413 de Popayán

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO

31 de Diciembre de 2019 - 2018

(Cifras en pesos)
COMPARATIVO

CAL	ACTIVO	Un	2019 Diciembre	2018 Diciembre	Var. %	CAL	PASIVO & PATRIMONIO	Un	2019 Diciembre	2018 Diciembre	Var. %
	CORRIENTE		19.671.639.499,78	17.347.139.135,46	-42%		CORRIENTE		139.591.290.194,08	131.708.630.491,57	-46%
71	EFFECTIVO		9.868.854.800,83	11.007.815.815,81	-42%	21	PRÉSTAMOS POR PAGAR		81.862.140,75	21.882.140,75	4%
1110	Depósitos en instituciones financieras	1	9.269.064.020,03	10.007.815.815,81	-43%	2113	Financiamiento a corto plazo		81.862.140,75	91.862.140,75	2%
73	CUENTAS POR COBRAR		1.092.985.439,19	1.337.665.689,41	-28%	24	CUENTAS POR PAGAR		133.883.493.695,31	128.208.640.815,82	-41%
1227	Impagos de Tránsito	1	1.022.585.439,19	1.337.665.689,41	-25%	241	Adquisición de bienes y servicios nacionales	16	17.911.405.581,11	9.485.595.959,25	50%
15	INVENTARIOS		0,00	2.542.607,80	-100%	242	Subvenciones por pagar		0,00	286.919,30	-100%
1510	Material de oficina	8	0,00	2.427.807,00	-100%	2422	Transferencias por pagar	16	19.934.361.030,00	114.635.821.370,00	-84%
1560	Declaración acumulada inventarios		0,00	-445.900,00	-100%	2427	Recursos a favor de terceros	17	77.500.041.483,27	58.775.871.017,80	33%
	NO CORRIENTE		4.734.631.877.349,49	2.651.681.095.973,22	26%	243	Discusiones de tenencia		70.230.739,00	70.501.820,00	8%
11	EFFECTIVO		13.019.326.891,43	10.567.289.163,32	23%	2430	Plazo de entrega y depósito de bienes	18	1.892.100.130,00	1.509.019.842,30	-2%
1122	Efectivo de uso restringido		12.026.326.891,43	10.567.289.163,32	13%	2432	Impuestos, Contribuciones y otras		1.771.812,17	23.258.656.926,30	-100%
12	CUENTAS POR COBRAR		491.271.645.887,81	281.925.197.949,55	41%	2432	Costos Judiciales		0,00	16.566.434,00	-100%
1212	Apagos sobre la nómina	2	2.831.910.279,12	2.877.518.483,32	-2%	2436	Otras cuentas por pagar	30	17.400.570.079,18	18.091.504.929,87	-8%
1284	Otras cuentas por cobrar	4	412.729.826.678,69	281.289.879.467,23	42%	2438	REVENIDOS A LOS EMPLEADOS		6.969.842.536,00	6.268.025.489,00	9%
1285	Cuentas por cobrar de afiliado		170.145.484.502,38	158.032.835.914,00	8%	2511	Beneficios a los empleados a corto plazo	31	9.207.335.051,00	5.355.059.010,00	81%
1286	Declaración acumulada de cuentas por cobrar (1)	1	-179.145.484.502,38	-198.602.836.013,98	8%	2514	Beneficios potenciales - pensión	22	101.996.671,00	112.936.430,00	-10%
	NO CORRIENTE		130.123.845.920.987,00	130.123.845.920.987,00	0%	27	PROVISIONES		130.123.845.920.987,00	130.123.845.920.987,00	100%
14	PRÉSTAMOS POR COBRAR		1.675.191.494.166,64	1.475.191.494.166,64	12%	2701	Litigios y demandas	23	210.207.384.599,00	38.014.456.000,00	233%
1415	Préstamos con garantía	8	1.675.191.494.166,64	1.475.191.494.166,64	12%	2702	Provisiones Diversas	34	130.123.845.920.987,00	0,00	100%
1477	Pérdidas por cobrar de afilado		4.482.020.000,00	4.482.020.000,00	-7%		TOTAL PASIVO		130.403.442.483.971,08	291.803.018.663,67	4800%
1480	Declaración acumulada de pérdidas por cobrar (1)	1	-4.482.020.000,00	-4.482.020.000,00	-7%	21	ATRASADO DE LAS ENTIDADES		129.726.217.405.612,00	139.233.736.655,10	-2811%
18	PROPIEDADES, PLANTAS Y EQUIPO		191.907.239.617,73	191.907.239.617,73	-0,2%	3105	Capital Fijo	35	2.980.445.269.974,87	2.005.445.269.974,87	0%
1805	Terrenos		50.777.748.000,00	50.777.748.000,00	0%	3109	Resultados de ejercicios anteriores	28	129.440.940.440.411,00	12.008.207.335,82	245874%
1825	Bienes muebles de Bodega		1.819.305.523,60	1.877.227.493,01	-14%	3110	Resultado del ejercicio		1.825.777.442.914,00	594.130.942.952,40	72%
1831	Propiedades, Planta y Equipo No Explotable		812.715.703,99	157.561.473,29	269%	3145	Impactos por la liberalización del mercado de divisas	27	0,00	48.308.031.322,11	-100%
1840	Edificaciones		13.542.830.000,00	13.542.830.000,00	0%		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		4.734.631.877.349,48	2.674.036.719.758,66	29%
1855	Maquinaria y Equipo		8.188.112,00	8.188.112,00	0%						
1860	Equipo Médico y Científico		419.153,00	419.153,00	0%						
1865	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina		478.482.238,00	545.479.629,00	-17%						
1870	Equipo de Comunicación y Computación		9.252.944.501,33	4.687.052.883,83	95%						
1875	Equipo de Transporte, Trazado y Elevación		805.681.884,00	505.451.870,00	12%						
1880	Equipo de Conexión, Cocina, Despensa y Hiel		29.782.977,00	29.782.977,00	0%						
1885	Declaración Acumulada		-4.471.981.833,39	-2.205.817.470,20	100%						
19	OTROS ACTIVOS		2.329.837.869.477,77	1.179.068.173.549,78	26%						
1905	Bienes y servicios pagados por Anticipo	16	15.595.229.338,00	20.714.525.541,00	-25%						
1920	Resultados entregados en administración	11	1.625.884.687.240,18	549.040.873.815,21	88%						
1929	Depósitos entregados en garantía	13	4.400.078.028,00	5.099.240.811,34	-14%						
1936	Devoluciones en fideicomiso	12	1.174.226.194.427,59	1.198.822.281.172,91	-1%						
1970	Impagos	14	30.331.108.133,77	17.819.259.887,80	46%						
1975	Amon. Acumulada de impagos		-6.098.982.929,55	-4.390.977.069,88	47%						
1976	Declaración Acumulada de Impagos		-24.800,00	0,00	100%						
	TOTAL ACTIVO		4.734.631.877.349,48	2.674.036.719.758,66	29%						

Cód.	Cuentas de Orden	2019 Enero	2019 Enero	Var. %	Cód.	Cuentas de Orden	2019 Enero	2019 Enero	Var. %	
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS					CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS					
		0,00	0,00				0,00	0,00		
81	Derechos Contingentes	33.828.854.054,37	31.458.597.842,16	-7%	91	Responsabilidades Contingentes Lógicas (Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos)	43.886.277.970,00	33.215.815.030,00	-24%	
8120	Litigios y Demandas	46	14.336.205.175,36		9120		43.886.277.970,00	33.215.815.030,00	-24%	
8190	Otros Derechos contingentes	46	9.501.148.879,37	-7%						
83	Deudoras de Control	1.264.189.842,61	117.342.648.196,18	49%	93	Acreedores de Control	1.352.348.818.802,71	1.485.214.487.889,89	7,0%	
8315	Activos retirados	47	1.269.270.286,62	-7%	931	Bienes y derechos judicialmente incautados	40	322.961.271,89	1.120.825.459,31	-31%
8347	Bienes Entregados a Terceros		119.000.000,00	0%	932	Recursos Administrados en Nombre de Terceros	50	1.274.194.028.129,16	1.269.671.387.589,19	8%
8355	Ejecución de Proyectos de Inversión	0,00	119.918.132.852,14	-100%	935	Ejecución de Proyectos de Inversión	0,00	119.949.354.116,57	-100%	
8361	Responsabilidades en Fianza		14.881.644,00	0%	939	Otros partes acreedoras de control	51	57.231.871.302,70	139.829.790.729,00	-37%
89	Deudoras por Cuenta (c)	26.131.112.896,89	-11.891.246.814,34	-45%	99	Acreedores por Cuenta (c)	-1.486.214.311.371,17	-1.486.486.272.413,09	-4%	
8905	Derechos Contingentes por cuenta (c)	-23.830.854.254,37	-24.458.597.842,16	-7%	9905	Responsabilidades Contingentes por Cuenta (c)	43.886.277.970,00	33.215.815.030,00	-24%	
8915	Deudoras de Control por Cuenta (c)	-1.304.159.542,62	-117.342.648.196,18	-86%	9915	Acreedores de Control por Cuenta (c)	-1.382.348.029.322,71	-1.485.214.487.889,09	-7,8%	


MARÍA VICTORIA ÁNGULO GONZÁLEZ
 Ministra de Educación Nacional
 c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY POVEDA FERRO
 Secretaria General
 c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
 Contador Público TP No 131080-T
 c.c 10.292.413 de Popayán

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO

31 de Diciembre de 2019 - 2018

(Cifras en pesos)
CORPACTIVO

COD.	ACTIVO	2019 Activado	%	2018 Activado	%	COD.	PASIVO Y PATRIMONIO	2019 Activado	%	2018 Activado	%
CORRIENTE						CORRIENTE					
11	EFFECTIVO	9.805.954.833,63	0,27%	16.007.919.975,00	0,47%	23	PRESTAMOS POR PAGAR	81.982.143,79	0,23%	81.862.140,75	0,23%
13	CUENTAS POR COBRAR	1.802.585.430,15	5,23%	1.237.868.463,42	3,43%	24	CUENTAS POR PAGAR	133.805.498.480,31	38,23%	239.298.543.873,82	66,33%
15	INVENTARIOS	-	0,00%	2.042.087,30	0,01%	30	RESERVA A LOS EMPLEADOS	5.500.932.528,00	15,33%	5.338.025.451,00	14,63%
NO CORRIENTE						NO CORRIENTE					
11	EFFECTIVO	12.028.305.051,40	34,83%	10.887.980.953,50	29,83%	27	PROVISIONES	130.523.848.193.707,00	364,83%	58.014.458.190,00	15,83%
13	CUENTAS POR COBRAR	415.371.640.857,01	1.193,33%	263.829.187.947,58	723,33%	TOTAL PASIVO		139.408.430.823.974,09	387,43%	291.183.818.161,57	79,33%
14	PRESTAMOS POR COBRAR	1.995.767.187.942,00	5.743,33%	1.675.158.434.188,84	4.603,33%	PATRIMONIO		126.724.817.448.822,00	350,83%	5.892.233.769.165,20	16,23%
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	131.856.210.826,50	378,33%	181.907.239.837,73	503,33%	31	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES	-132.728.817.023.822,00	-367,33%	2.282.223.700.000,00	62,33%
18	OTROS ACTIVOS	2.235.851.000.472,17	6.413,33%	1.779.909.173.843,78	4.903,33%	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		4.734.829.877.249,48	128,33%	3.674.608.710.708,88	100,00%
TOTAL ACTIVO						TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO					
47.34.824.877.249,48 100%						47.34.829.877.249,48 100%					
CUENTAS DE ORDEN DEBITORAS						CUENTAS DE ORDEN CREDITORAS					
0,00						0,00					
81	DERECHOS CONTINGENTES	39.806.894.094,37	0,08%	24.426.017.648,18	0,05%	37	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	40.086.277.970,00	0,08%	33.215.678.530,00	0,09%
85	DEUDORAS DE CONTROL	1.384.188.942,85	0,00%	117.340.648.168,18	0,25%	83	ACREEDORAS DE CONTROL	1.382.348.039.402,71	2,92%	1.435.214.457.903,09	3,83%
86	DEUDORAS POR CONTRA-CRÉDITO	26.281.118.995,50	0,05%	441.031.243.814,34	0,93%	89	ACREEDORAS POR CONTRA-CRÉDITO	4.406.214.317.372,71	9,33%	3.499.450.273.413,00	9,33%


MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
Ministra de Educación Nacional
c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY POVEDA FERRO
Secretaria General
c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
Contador Público TP No 131080-T
c.c 10.292.413 de Popayán

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL
ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO


31 de Diciembre de 2019 - 2018

 (Cifras en pesos)
 COMPARATIVO

Ctd.	Cuentas	2019 Diciembre	2018 Diciembre	Var %
INGRESOS OPERACIONALES		38.319.519.331.205,80	34.290.373.890.315,40	12%
41	INGRESOS FISCALES	343.015.003.883,15	325.089.211.459,29	4%
4110	NO TRIBUTARIOS	21.008.946.196,87	19.298.324.094,29	9%
4114	APORTES Y COTIZACIONES	323.450.641.802,94	311.441.081.508,37	4%
4195	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)	-1.442.584.116,46	-1.650.194.144,37	-13%
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.093.392.369,54	1.832.862.798,72	-40%
4413	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	1.093.392.369,54	837.430.706,72	31%
4428	OTRAS TRANSFERENCIAS	0,00	995.432.092,00	-100%
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	37.975.510.934.854,10	33.959.451.816.857,40	12%
4705	FONDOS RECIBIDOS	37.752.490.832.482,10	33.909.917.301.866,90	11%
4720	OPERACIONES DE ENLACE	4.848.810,00	529.333.830,48	-99%
4722	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	223.015.453.862,00	49.095.161.161,00	355%
GASTOS OPERACIONALES		37.622.887.046.571,60	34.122.428.574.314,90	10%
51	DE ADMINISTRACIÓN	451.448.566.319,83	388.249.455.272,06	19%
5101	SUELDOS Y SALARIOS	36.189.369.900,00	34.634.453.736,00	4%
5102	CONTRIBUCIONES IMPUTADAS	0,00	7.572.728,00	-100%
5103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	6.725.335.944,00	6.975.162.146,60	-3%
5104	APORTES SOBRE LA NOMINA	1.857.343.400,00	1.906.523.600,00	-3%
5107	PRESTACIONES SOCIALES	10.950.933.090,00	17.868.261.143,00	-39%
5108	GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS	1.924.608.752,40	42.505.212.494,13	-95%
5111	GENERALES	344.279.891.019,26	216.036.133.375,30	95%
5120	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	57.521.068.164,17	66.315.116.048,83	-13%
53	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	440.884.245.203,82	55.852.505.661,14	689%
5347	DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR	11.038.747.262,28	36.941.186.212,44	-62%
5367	DETERIORO DE ACTIVOS INTANGIBLES	324.800,00	-	100%
5360	DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	2.253.258.506,69	2.209.920.129,78	2%
5366	AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES	2.968.694.389,11	2.867.008.209,08	4%
5368	PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS	424.422.220.254,74	21.834.391.118,84	1844%
54	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	36.010.147.326.820,78	32.574.158.995.385,09	11%
5408	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	23.740.456.119.715,00	21.738.792.520.968,00	9%
5423	OTRAS TRANSFERENCIAS	12.255.440.351.965,70	10.823.006.214.883,00	13%
5424	SUBVENCIONES	14.251.849.148,00	12.360.259.554,00	15%
55	GASTO PUBLICO SOCIAL	573.645.581.092,11	782.622.286.511,78	-27%
5501	EDUCACION	573.645.581.092,11	782.622.286.511,78	-27%
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	136.961.353.135,19	321.545.231.484,87	-57%
5705	FONDOS ENTREGADOS	15.159.929.994,00	7.304.486.349,00	108%
5720	OPERACIONES DE ENLACE	84.248.407.194,78	273.500.021.418,67	-69%
5722	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	37.556.019.946,41	40.740.823.717,20	-8%
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		696.732.284.635,14	167.945.316.000,54	315%

Estados Financieros | 31 de Diciembre de 2019

48	OTROS INGRESOS		330.816.549.533,01	429.185.464.246,35	-23%
4802	FINANCIEROS	32	81.174.461.291,11	183.402.077.389,74	-57%
4806	AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		16.591.945,45	31.402.812,31	-47%
4800	OTROS INGRESOS ORDINARIOS		266.778.219.262,66	219.890.067.133,29	12%
4830	REVERSIÓN DE LAS PÉRDIDAS POR DETERIORO DE VALOR		849.277.053,89	5.868.916.911,07	-86%
58	OTROS GASTOS		1.773.381.253,71	2.346.837.694,45	-24%
5803	AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		17.904.762,68	2.294.714,97	680%
5804	FINANCIEROS		127.187.680,47	342.284.887,07	-63%
5860	GASTOS DIVERSOS		1.300.034.925,65	427.300.458,58	204%
5863	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS INGRESOS FISCALES		328.253.884,31	1.574.957.833,83	-79%
EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO			1.025.777.442.914,96	594.763.942.552,40	72%


MARIA VICTORIA ANGULO GONZALEZ
 Ministra de Educación Nacional
 c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY POVEDA FERRO
 Secretaria General
 c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
 Contador Público TP No 131080-T
 c.c 10.292.413 de Popayán


MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO

31 de Diciembre de 2019 - 2018

(Cifras en pesos)
COMPARATIVO

Cód.	Cuentas	2019		2018	
		Noviembre	%	Noviembre	%
	INGRESOS OPERACIONALES	38.319.679.331.206,80	100%	34.290.373.890.315,40	100%
41	INGRESOS FISCALES	343.015.003.883,15	0,9%	329.089.211.489,29	1,0%
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.093.392.369,64	0,0%	1.832.862.798,72	0,0%
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	37.975.510.934.954,10	99,1%	33.959.451.810.057,40	99,0%
	GASTOS OPERACIONALES	37.622.887.046.571,60	100%	34.122.428.574.314,90	100%
51	DE ADMINISTRACION	461.448.546.319,83	1,2%	388.249.455.272,06	1,1%
53	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	440.684.245.203,82	1,2%	55.852.505.661,14	0,2%
54	TRANSFERENCIAS	36.010.147.320.620,70	95,7%	32.574.158.995.385,00	95,5%
55	GASTO PUBLICO SOCIAL	573.645.581.092,11	1,5%	782.622.286.511,78	2,3%
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	136.961.353.135,99	0,4%	321.545.331.484,87	0,9%
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	696.732.284.635,14		167.945.316.000,54	
48	OTROS INGRESOS	330.818.549.533,01	0,9%	429.185.464.246,35	1,3%
58	OTROS GASTOS	1.773.391.253,11	0,0%	2.346.837.694,45	0,0%
	EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO	1.025.777.442.914,98		594.783.942.552,40	


MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
 Ministra de Educación Nacional
 c.c 65.765.292 de Ibagué



HEYBY POVEDA FERRO
 Secretaria General
 c.c 52.074.407 de Bogotá

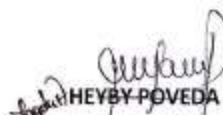

LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
 Contador Público TP No 131080-T
 c.c 10.292.413 de Popayán

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL
ESTADO DE DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO COMPARATIVO
31 de Diciembre de 2019 - 2018
(Cifras en pesos)
CONSOLIDADO

Saldo del patrimonio a 31 de diciembre de 2018 3.382.233.700.855
Variación del patrimonio durante el año 2019 -129.111.051.306.676

Saldo del patrimonio a 31 de diciembre de 2019		-125.728.817.605.822,00	
Detalle de las Variaciones		Año	Año
		2.019	2.018
INCREMENTOS			
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	1.025.777.442.915	594.783.942.552
DISMINUCIONES			
3145	IMPACTOS POR LA TRANSICIÓN AL NUEVO MARCO DE REGULACIÓN	-	49.338.031.322
3109	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	-129.440.040.448.411	52.686.327.306
SIN VARIACIONES			
3105	Capital Fiscal	2.685.445.399.675	2.685.445.399.675


MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
 Ministra de Educación Nacional
 c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY POVEDA FERRO
 Secretaria General
 c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
 Contador Público TP No 131080-T
 c.c 10.292.413 de Popayán